Advies Arbeidsvoorwaarden en Regeling FLNA LVNL

Advies ten behoeve van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, mevrouw W.J. Mansveld

Adviescommissie Onderzoek arbeidsvoorwaarden en FLNA LVNL, Staatscourant 2015-16243/16692

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting

Van 27 februari 2015 tot en met 1 juli 2015 heeft de adviescommissie in opdracht van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu onderzoek uitgevoerd naar de arbeidsvoorwaarden en de Regeling FLNA van Luchtverkeersleiding Nederland. De adviescommissie is gevraagd om te komen met een advies voor de toekomst dat, na arbeidsvoorwaardenoverleg met de vakbonden, implementeerbaar is tot een passende, internationaal robuuste, wettelijk toegestane beloning en een bijbehorende FLNA-regeling.

De vraagstelling is tweeledig bekeken: hoe om te gaan met de arbeidsvoorwaarden en hoe om te gaan met de Regeling FLNA (het 'prepensioen'). De commissie heeft dat verdeeld in een voorstel voor de toekomstige situatie en een transitievoorstel.

Advies inzake de arbeidsvoorwaarden:

- Werk met elkaar toe naar een bezoldigingsmaximum voor de huidige groep luchtverkeersleiders.
- Breng de nieuwe lichting luchtverkeersleiders onder in een nieuw loongebouw met een lagere bezoldiging.
- Breng nieuw niet-operationeel personeel en management eveneens in een nieuw loongebouw met een lagere bezoldiging, die niet is afgeleid van de luchtverkeersleiders.
- Beloon nieuwe bestuurders in beperkte mate boven het bezoldigingsmaximum van verkeersleiders en zonder hen uit van de WNT2.
- In het geval er een WNT3 komt, zonder LVNL uit van de WNT3 via een categorale uitzondering en een bezoldigingsmaximum.

Advies inzake de Regeling FLNA:

- Voor de nieuwe lichting luchtverkeersleiders is er geen Regeling FLNA. Voor hen geldt een zogenaamde *midterm career move* waarbij zij zich voorbereiden op een tweede carrière binnen of buiten LVNL.
- Respecteer de opgebouwde rechten van de huidige groep van luchtverkeersleiders, maar onderzoek op welke manier er slimmer kan worden omgegaan met de Regeling FLNA en de afbouw daarvan o.a. via langer doorwerken, inzet op andere taken binnen LVNL, of de mogelijkheid van een brugpensioen.

Tot slot wil de commissie het volgende meegeven:

Hoewel geen onderdeel van onze opdracht, heeft de commissie in haar gesprekken gemerkt dat er grote zorgen zijn rond de invulling van de functie van de directeur Operations en de CEO.

Stakeholders merken de gevolgen van het langdurig vacant zijn van de functie van directeur Operations. De commissie heeft ook gemerkt dat het van belang is deze functionaris te rekruteren uit de groep van actieve luchtverkeersleiders. De WNT2 belemmert het vinden van een geschikte luchtverkeersleider die deze zware functie, met een stevig afbreukrisico, wenst uit te voeren. De commissie adviseert de staatssecretaris de functie van de directeur Operations uit te zonderen van de WNT2.

De benoeming van de heer Riemens, CEO LVNL, loopt op 30 september 2015 af. Wanneer het advies van de commissie wordt overgenomen, vraagt dit een behoorlijke inspanning van de LVNL-organisatie. De commissie denkt dat de heer Riemens een belangrijke rol kan spelen in de veranderingsoperatie. Hij kent de organisatie en geniet het vertrouwen van de luchtverkeersleiders. Bovendien ontving de commissie zowel binnen LVNL als daarbuiten signalen dat men zich zorgen maakt over de continuïteit van LVNL, indien de heer Riemens op 1 oktober 2015 niet opnieuw is benoemd. De commissie adviseert de heer Riemens opnieuw te benoemen voor een door de staatssecretaris te bepalen periode, mede om het door de commissie uitgebrachte advies tot uitvoering te brengen.

Daarnaast is het de commissie opgevallen dat de directies van de key-stakeholders (LVNL, KLM en Schiphol) een lans braken voor een strakkere coördinatie en aansturing van het luchtvaartbeleid, zowel ten aanzien van Nederland als ten aanzien van internationale vraagstukken. De gedachte is om de overheid, in het bijzonder de bewindspersoon, hierbij het voortouw te laten nemen waardoor men verwacht dat er sneller tot een gezamenlijke visie, strategie en uitvoering besloten kan worden. In dat kader werd ook naar Duitsland gewezen als voorbeeld waar deze gezamenlijke aanpak vruchten afwerpt.

Taakstelling en werkwijze van de adviescommissie

De commissie heeft tot taak te komen tot een advies voor de toekomst dat, na arbeidsvoorwaardenoverleg met de vakbonden, implementeerbaar is tot een passende, internationaal robuuste, wettelijk toegestane beloning en een bijbehorende FLNA-regeling (Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu en de Minister voor Wonen en Rijksdienst van 15 april 2015 nr. IENM/BSK-2015/42124, houdende instelling van de Adviescommissie Onderzoek arbeidsvoorwaarden en FLNA LVNL, Staatscourant 2015-16692.
De adviescommissie (hierna: commissie) bestaat uit Ruud Vreeman (voorzitter), Fieke van der Lecq en Onno van den Brink. De commissie is in haar werk bijgestaan door een ambtelijk secretariaat bestaande uit Sven Planken (IenM) en Peter Plönes (LVNL). De commissie is gestart op 27 februari 2015 en heeft op 1 juli 2015 haar advies aangeboden.

Het rapport bestaat uit twee delen: het advies van de commissie en een achtergrondrapportage. In het rapport staat de commissie stil bij de belangrijkste ontwikkelingen en feiten en geeft zij een algemene indruk van de vele interviews die zijn afgenomen. De keuze is gemaakt om de hoofdtekst te beperken tot de belangrijkste elementen. Veel is al een keer opgeschreven en herhaling van teksten voegt daaraan niet toe. Waar nodig verwijst de commissie naar de originele stukken. Voor zover het advies niet rechtstreeks herleidbaar is vanuit het rapport, berust zij op de gedachtevorming binnen de commissie en op de diverse gesprekken die commissieleden hebben gevoerd met belangrijke stakeholders binnen en buiten LVNL.

Omdat er veel materiaal beschikbaar is via de recent uitgevoerde wettelijke evaluatie, diverse benchmarks, etc., is door het secretariaat deskresearch gedaan om de achtergrondsituatie goed te kunnen schetsen en daarmee een soort ‘foto’ te maken. Het advies is uiteindelijk tot stand gekomen in de diverse beraadslagingen van de adviescommissie.

De adviescommissie spreekt haar grote dank uit aan de vele betrokkenen die hun medewerking hebben willen verlenen aan dit onderzoek.

Waar in het rapport wordt gesproken over arbeidsvoorwaarden betreft het de bezoldiging.

Advies van de commissie

Met dit advies beoogt de commissie een wenkend perspectief te geven: nu en richting de toekomst. De commissie beoogt tevens met haar advies een werkbaar concept te geven dat enerzijds helder maakt in welke richting alle partijen dienen te bewegen en anderzijds rust biedt. De belangen die er mee zijn gemoeid, zijn immers groter dan LVNL en kunnen effect gaan hebben op de mainport Schiphol als belangrijke motor van de Nederlandse economie.

In algemene zin geeft de commissie mee dat de problematiek bezien moet worden in de context van het grotere geheel: LVNL als onderdeel van de mainport Schiphol. Het vraagstuk moet ook in die context worden bezien en is daarmee een 'beperkt' probleem in vergelijking met de 'grote' uitdagingen en problemen van de internationale luchtvaart. Voorkom het 'penny wise, pound foolish'-effect. Daarnaast is de commissie van mening dat het vraagstuk op het hoogste politieke niveau moet worden opgepakt. Werk toe naar harmonisatie van de bezoldiging van luchtverkeersleiders in Europa. Nederland kan daar best de eerste stap in zetten.

Op basis van diverse scenario's en beraadslagingen komt de commissie tot het volgende advies waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen het toekomstbeeld voor nieuwe instroom en transitiemaatregelen voor huidige medewerkers. Daarbij worden arbeidsvoorwaarden en de Regeling FLNA apart van elkaar besproken. Het advies eindigt met overige aanbevelingen.

Figuur 1. Overzicht aanbevelingen

	WNT(3)	FLNA	Bestuurders
Huidige situatie	Politiek knelpunt	Ontmoediging ouderenregelingen Dreiging onbetaalbaarheid op lange termijn	Door WNT2 beperkte mogelijkheden benoemen goede bestuurders en directeur Operations
Transitie (huidige populatie)	Afspraken bezoldigingsnorm	Respecteren FLNA Onderzoeken van brugpensioen als oplossingsrichting	Uitzondering WNT2 (bestuurders en dOps)
Duurzame toekomst (nieuwe populatie)	Categorale uitzondering WNT3 (hele LVNL)	Geen FLNA Midterm career move	Zie kolom WNT3

Toekomstbeeld: nieuwe instroom

Duurzaam loongebouw

1. De commissie adviseert voor nieuw instromende verkeersleiders een ander loongebouw te ontwikkelen dat recht doet aan wat internationaal gezien concurrerend is, maar ook rekening houdt met de bezoldiging in de semipublieke sector. Dit loongebouw kan geënt worden op de maximale bezoldigingsnorm in de publieke sector (maximaal € 144.108). Gelet op het verloop van de loopbaan van een luchtverkeersleider en het gemiddelde salaris dat thans wordt verdiend, kan een loongebouw worden ontwikkeld dat de luchtverkeersleider ook in de toekomst voorziet van een passend salaris. Een bijzondere positie wordt daarbij ingenomen door de Toeslag Onregelmatige Diensten (TOD). Deze toeslag wordt gerechtvaardigd vanuit het volcontinue karakter van het werk van luchtverkeersleiders. Deze toeslag van maximaal ongeveer 30% van het salaris dient naar de mening van de commissie gehandhaafd te worden, maar mag geen onderdeel uitmaken van het loongebouw of het WNT-normeringsbegrip voor het inkomen (feitelijk moet de TOD uitgezonderd worden van het WNT-bezoldigingsbegrip). Hiermee wordt een situatie

gecreëerd waardoor op termijn de nieuwe generatie luchtverkeersleiders weliswaar minder verdienen dan nu, maar wel een inkomen ontvangen dat nog steeds internationaal concurrerend is. Het maximale salaris zou samen met de TOD uitkomen op ongeveer € 187.000 (zijnde 130% van de huidige WNT2-norm).

Van vroegpensioen naar tweede loopbaan

2. De commissie stelt voor om op korte termijn de Regeling FLNA voor nieuw instromende operationele medewerkers af te schaffen. Nieuwkomers krijgen na hun aanstelling als luchtverkeersleider actieve begeleiding bij het opbouwen van kennis en een netwerk om na hun actieve loopbaan als luchtverkeersleider een tweede carrière te starten: de *midterm career move* (MCM). Daarmee hebben zij een perspectief en het besef dat zij medeverantwoordelijk zijn voor hun eigen loopbaan. Wanneer deze tweede carrière daadwerkelijk start, is mogelijk individueel bepaald en dient nader te worden uitgezocht. Bovendien zal dit onderwerp d.m.v. onderhandelingen tussen LVNL en vakbonden tot een overeenkomst moeten leiden. Een opzet in de vorm van een kortverbandcontract, in samenhang met een persoonlijk inzetbaarheids- of mobiliteitsbudget, is hiervoor een van de te bespreken oplossingsrichtingen.
   Indien de commissie had gekozen voor het ombouwen van de Regeling FLNA naar een regeling met een latere ingangsdatum, zou het in de rede hebben gelegen de arbeidsvoorwaarde pensioen te individualiseren. De commissie heeft echter gekozen voor een aanpak waarbij in de transitiefase (zie hierna) voor 'zittend personeel' mogelijk een brugpensioen (zie achtergrond paragraaf 3.6) wordt aangeboden, dat aansluit op de ingangsleeftijd voor pensionering in de ABP-regeling.
   Voor de nieuw instromende luchtverkeersleiders wordt voorzien in een midterm career move waardoor men hetzij elders binnen LVNL de pensioenopbouw bij het ABP voortzet, dan wel elders in een dienstbetrekking de pensioenopbouw voortzet.

   Gevolgen voor ouderdomspensioen
   Implicatie is dat de pensioenopbouw niet hoeft te worden geïndividualiseerd. De LVNL kan bij het ABP blijven en de regeling volgen. De ingangsdatum van het ouderdomspensioen (OP) is die van het ABP (oftewel 67 en hoger).
   De ABP-regeling is vooralsnog een middelloonregeling met doorsneesystematiek (doorsneepremie en -opbouw). In geval van de MCM, kan de doorsneesystematiek ongunstig uitvallen. Dit geldt vooral voor medewerkers die niet elders in een vergelijkbare (CDC-)regeling komen, maar hun opbouw voortzetten in een individuele premieregeling (IDC), via banksparen, of niet verder opbouwen.
   Daarbij verdient vermelding dat dit fenomeen generiek geldt voor iedereen die rond de leeftijd van 45 jaar uit een CDC-regeling met doorsneesystematiek stapt. De opgebouwde rechten kunnen wel doorgroeien bij het ABP, maar de nieuwe opbouw vindt dan elders plaats, of niet. Alleen in geval men de opbouw voortzet in een andere regeling met doorsneesystematiek, is dit nadeel niet substantieel. Wie in een vergelijkbare regeling verder gaat, kan bovendien waardeoverdracht aanvragen. Of dit gunstig is, hangt van diverse individuele factoren af. De LVNL zou kunnen voorzien in goede pensioenadvisering, bijvoorbeeld een voucher voor een pensioenadviseur, of een speciaal LVNL-loket bij het ABP.
   Ten slotte verdient het aandacht de ontwikkelingen inzake de ABP-regeling te volgen en te bezien welke implicaties deze hebben voor het LVNL-personeel. Hierbij valt ten eerste te denken aan een eventuele toekomstige sectoralisatie van de ABP-regeling, waarbij diverse overheidssectoren onderling gaan differentiëren, al dan niet binnen het vehikel van een Algemeen Pensioenfonds (APF). Ten tweede zijn er in SER-verband ontwikkelingen richting een persoonlijk pensioenvermogen met collectieve risicodeling, die mogelijk beter aansluiten bij de behoefte van de luchtverkeersleiders en andere LVNL-medewerkers. Ten derde lijkt vanuit het kabinet te worden aangekoerst op afschaffing van de doorsneesystematiek. Bij het afronden van dit advies was de hoofdlijnenbrief van de staatssecretaris van SZW echter nog niet beschikbaar.

Transitiemaatregelen: huidige medewerkers

Plafonnering loongebouw

3. Voor de bestaande groep luchtverkeersleiders geldt dat zij internationaal vergelijkbare arbeidsvoorwaarden hebben. De commissie adviseert wel om te werken naar een vorm van maximering van de bezoldiging. Daarmee blijven bestaande rechten zoveel mogelijk gerespecteerd en blijft de beloning nog steeds internationaal concurrerend, maar wordt ook tegemoet gekomen aan de politiek-maatschappelijke discussies rond topinkomens. Gedacht kan worden om het inkomen te maximeren op 130% van de WNT2-norm (thans ruim € 187.000) zoals toegelicht onder adviespunt 1 Duurzaam loongebouw. Ook hier geldt dat de commissie een bijzondere positie bepleit voor de TOD (maximaal 30%) en deze niet te bezien als onderdeel van de binnen WNT te maximeren bezoldiging (feitelijk moet TOD uitgezonderd worden van het WNT-bezoldigingsbegrip). Inclusief TOD wordt het bezoldigingsmaximum dan ongeveer € 243.000. Dat staat ongeveer gelijk aan het huidige maximale salaris van de directeur Operations. Het gehele functiegebouw van luchtverkeersleiders past dan vrijwel naadloos binnen dit nieuwe regime.

Slim omgaan met FLNA

4. Voor de bestaande groep luchtverkeersleiders stelt de commissie voor de Regeling FLNA te behouden. Een zeer grote groep van luchtverkeersleiders van LVNL heeft inmiddels voldoende dienstjaren opgebouwd om het recht op FLNA uit te oefenen. Die rechten dienen te worden gerespecteerd.

5. De adviescommissie doet wél een aantal suggesties die door het bestuur en het georganiseerd overleg LVNL zo spoedig mogelijk uitgewerkt en verder zouden moeten worden geconcretiseerd. De uitfaseringsperiode van de Regeling FLNA is lang en het is o.i. mogelijk nu al zaken anders te doen of te organiseren waardoor LVNL anders kan omgaan met de inzet van haar verkeersleiders en ander operationeel personeel na de huidige FLNA-leeftijd. Het betreft de volgende suggesties:
    a. LVNL dient de mogelijkheden van langer doorwerken voor operationele medewerkers te onderzoeken. Dit kan inhouden dat luchtverkeersleiders ook na hun 55^{e} of 58^{e} jaar operationeel gaan doorwerken, mits de vliegveiligheid niet in gevaar komt.
    Tevens kunnen luchtverkeersleiders mogelijk in niet- of semioperationele functies actief blijven na hun reguliere FLNA-leeftijd om zo hun operationele kennis in te zetten voor projecten, processen en programma's binnen of buiten LVNL. De huidige LVNL-regelingen en wetgeving bieden hiervoor o.i. voldoende mogelijkheden, maar deze kunnen actiever worden benut. Deze maatregelen kunnen tevens bijdragen aan reductie van de schaarste aan operationele luchtverkeersleidingcapaciteit en -kennis. NATS Consultancy of DFS Aeronautical Solutions kunnen ter inspiratie dienen.
    b. Luchtverkeersleiders op vrijwillige basis ondersteunen bij het opbouwen van de benodigde kennis en netwerken om een tweede carrière te starten na de eindige operationele loopbaan.
    c. Te bezien of een geleidelijke ophoging van de FLNA-leeftijd voor de jongere generatie van de huidige groep luchtverkeersleiders en andere operationele medewerkers mogelijk is.
    d. Te bezien of een andere regeling in plaats van de huidige FLNA-regeling beter passend is in de toekomst, met name doordat er dan mogelijk geen fiscale eindheffing is verschuldigd. Gedacht kan worden aan een regeling die na een operationele loopbaan wel inkomenszekerheid biedt, maar tevens stimuleert richting een tweede carrière, bijvoorbeeld een constructie die lijkt op een

brugpensioenregeling[1]. Het uitwerken van deze oplossing is complex en vraagt deskundige ondersteuning.

Overige onderwerpen

Bezoldiging bestuurders en management

6. Voor de bestuurders geldt het WNT1-regime inclusief het gedoogregime en het afbouwregime. Voor in de toekomst nieuw aan te stellen bestuurders geldt de WNT2. De commissie is van mening dat een internationaal opererende organisatie als LVNL niet gelijk kan worden gesteld met andere organisaties in de Nederlandse semipublieke sector. Het besturen van dergelijke organisaties vraagt om bestuurders die in staat zijn om in deze specifieke sector effectief te acteren. Voor deze mensen geldt een Europese arbeidsmarkt. De 'Single European Sky'-ontwikkelingen versterken dit internationale karakter. Wel is de commissie van mening dat deze bezoldiging niet per se gelijk hoeft te zijn aan de bezoldiging van de huidige LVNL-bestuurders of aan die van bestuurders van buitenlandse ANSP's (air navigation service providers). De staatssecretaris wordt geadviseerd om voor nieuw te benoemen bestuurders LVNL uit te sluiten van de toepassing van de WNT2 en daarvoor een wetgevingstraject in werking te stellen. Qua bezoldiging kan dan worden volstaan met een bezoldiging die iets (2 à 3%) ligt boven het door de commissie voorgestelde bezoldigingsmaximum bij punt 3 Plafonnering loongebouw. Het plafond ligt dan rond de € 192.000 (= € 187.000 + 2 à 3%). Voor de huidige bestuurders geldt dat zij in 2017 starten met het afbouwregime naar uiteindelijk het WNT2-niveau. De verwachting is dat de huidige bestuursleden ergens tussen 2015 en 2019 zullen aftreden waardoor het WNT-bezoldigingsprobleem met het huidige bestuur vanzelf verdwijnt.

7. Voor het hogere management merkt de commissie het volgende op. De bezoldiging van het hogere management ligt fors hoger dan bij andere zbo's. Met uitzondering van de directeur Operations voeren de andere MT-leden geen dusdanig bijzondere taken t.o.v. hun *peers* uit dat dit een hogere bezoldiging zou rechtvaardigen. Omdat ook hier sprake is van bestaande rechten, adviseert de commissie om bij het benoemen van nieuwe managers de bezoldiging meer in lijn te brengen van wat gebruikelijk is in de publieke sector en passend binnen het maximum zoals weergegeven in WNT2. Daarmee moet het volgens de commissie nog steeds mogelijk zijn om goede mensen van binnen en van buiten LVNL aan te trekken voor dergelijke posities.

8. Een bijzondere positie in dit geheel betreft de directeur Operations. De functionaris is eindverantwoordelijk voor de operationele tak van LVNL: het primaire proces. Dat vraagt een persoon die beschikt over bijzondere talenten en vaardigheden en bovendien vereist dit dat deze persoon actief verkeersleider is. Deze personen zijn zeer schaars. De commissie is van mening dat bij de grote verantwoordelijkheid ook een passend salaris dient te worden betaald. De staatssecretaris wordt geadviseerd om de functie van directeur Operations uit te sluiten van de toepassing van de WNT2 en daarvoor een wetgevings-traject in werking te stellen. Het verdient aanbeveling om het beloningsniveau, zolang de bestaande groep verkeersleiders nog substantieel aanwezig is, op het maximum van de bezoldiging te zetten conform het advies zoals in punt 3 aangegeven (€ 243.000). Alleen dan zal het mogelijk zijn om de komende tijd in de vacature voor directeur operations te voorzien.

Uitzonderen WNT3

9. Mochten de voornemens van het kabinet om een WNT3 in te stellen omgezet worden in een wetgevingstraject, dan dient naar de mening van de commissie LVNL uitgezonderd te

[1] Zie de indicatieve uitwerking van het brugpensioen in paragraaf 3.6 van de achtergrond.

worden van deze wet. Dat kan doordat er een aparte clausule wordt opgenomen waarbij de LVNL volledig buiten de WNT wordt gehouden of door voor LVNL een categorale uitzondering te bedingen waarbij de verantwoordelijke bewindspersoon van IenM een bezoldigingsmaximum vaststelt voor LVNL dat in de wet wordt vastgelegd. De commissie adviseert IenM te kiezen voor een categorale uitzondering. Hierbij dient ook aandacht te zijn voor de FLNA voor de huidige groep luchtverkeersleiders. De eerder genoemde suggesties voor het zoeken naar een vorm van bezoldigingsmaxima kunnen leidend zijn bij het vaststellen van een apart WNT-bezoldigingsmaximum.

Niet-operationeel personeel

10. Het overige niet-operationele personeel heeft lange tijd meegelift op de ontwikkelingen van met name de door luchtverkeersleiders onderhandelde arbeidsvoorwaarden. LVNL heeft al een stap gezet door aparte arbeidsovereenkomsten te sluiten met operationeel en niet-operationeel personeel. De commissie acht het verstandig dat LVNL nieuw personeel onderbrengt in een nieuw op te stellen loongebouw voor niet-operationele medewerkers met een in omvang nader te bepalen marktconform maar (substantieel lager) loonmaximum dan thans het geval is. Daarmee kan LVNL nog steeds medewerkers een bij de functie passend salaris betalen, zorgen dat goede mensen aan LVNL verbonden blijven en een aantrekkelijke werkgever zijn voor nieuwe medewerkers.

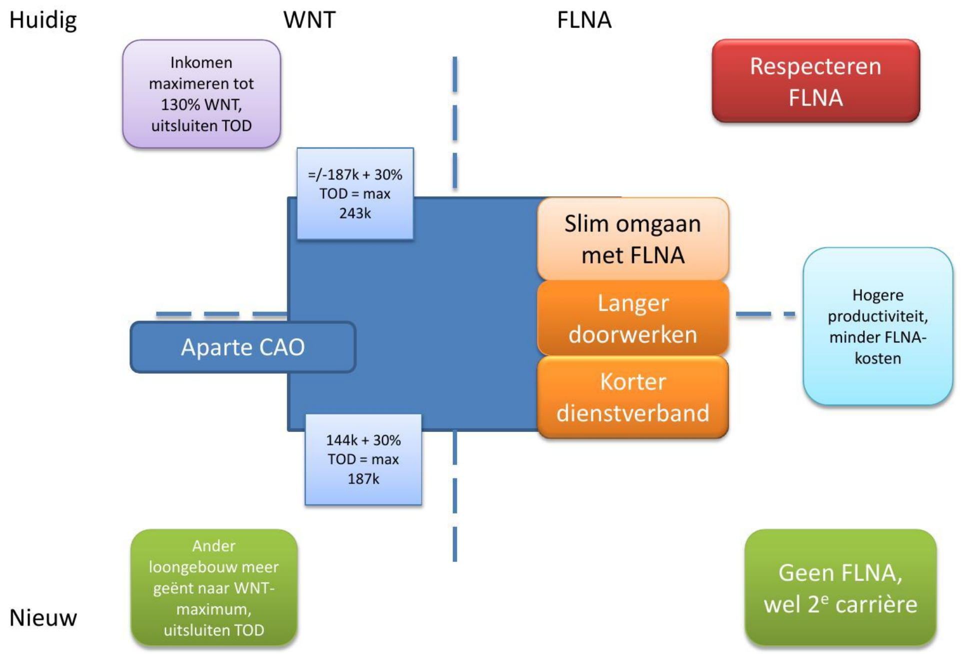
De arbeidsmarkt van luchtverkeersleiders.

Voor de adviescommissie is het adviseren over het verbeteren van de arbeidsmarkt een lastige vraag. De arbeidsmarkt voor luchtverkeersleiders is niet eenvoudig te vergelijken met andere arbeidsmarkten. Voor het beroep van luchtverkeersleider dient iemand te beschikken over unieke talenten en vaardigheden. Voor een complexe luchthaven als Schiphol dienen verkeersleiders aan zwaardere vereisten te voldoen dan bij andere luchthavens het geval is. De commissie herhaalt in dit verband de eerder gemaakte opmerking dat de arbeidsmarkt voor luchtverkeersleiders een Europees of zelfs internationaal karakter heeft. Dit impliceert dat LVNL als werkgever concurreert met andere ANSP's.

De commissie stelt vast dat LVNL veel in het werk stelt om de groep van potentiële kandidaten voor het selectieproces te vergroten o.a. door actieve wervingsacties die ook gericht zijn op ondervertegenwoordigde bevolkingsgroepen. Daarnaast zijn de toelatingscriteria bijgesteld. Niettemin is het percentage kandidaat-verkeersleiders dat de opleiding succesvol doorloopt, zorgelijk laag. Diverse gesprekspartners van de commissie delen deze zorgen. De commissie heeft dan ook niet de idee dat er bewust schaarste wordt gecreëerd. De schaarste is het gevolg van beperkte opleidingscapaciteit, de kwaliteit van mensen die in het proces komen en de instroom en uitstroom in het bestand van verkeersleiders.

De commissie raadt LVNL aan om het opleidingsproces nog een keer goed door een externe partij te laten doorlichten, en daarbij te bezien of opleidingen anders georganiseerd kunnen worden.

Figuur 2. Specificatie aanbevelingen



Juridisch kader

De commissie adviseert de mogelijkheid van uitzonderingen op de WNT2 voor topfunctionarissen en de mogelijke WNT3 (uitbreiding van de reikwijdte naar alle medewerkers) te onderzoeken. De vakminister, in dit geval de staatssecretaris van IenM, kan deze uitzonderingen vormgeven bij een met de minister van BZK genomen besluit (in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad). Voor uitzonderingen op een mogelijke WNT3 geldt dat zo vroeg mogelijk aangesloten dient te worden op het door BZK te starten wetgevingstraject. Indien gekozen wordt voor een categorale uitzondering, zal een bezoldigingsnorm moeten worden afgesproken. De staatssecretaris bepaalt de hoogte van deze norm. Het ligt in de rede dat zij deze zal afstemmen met LVNL.

Achtergrond bij het advies

1 Inleiding

De opdracht waarmee de commissie is belast, ligt zeer gevoelig en is complex. Gevoelig, omdat het onder andere over opgebouwde rechten van mensen gaat. Complex, omdat nationale discussies over (top)salarissen en ouderenregelingen de autonomie van LVNL aantasten en dwars door internationale ontwikkelingen en verhoudingen gaan.

Het politieke en maatschappelijke debat over (top)inkomens in de (semi)publieke sector krijgt in Nederland zijn beslag via wetgeving, zelfopgelegde normeringen en incidenteel een uitzondering. De vele incidenten zijn voor de Kamer en het Kabinet aanleiding om hier toe over te gaan. Een ruime Kamermeerderheid steunt het Kabinet in haar beleid op dit punt.

Dat geldt ook voor het beleid dat achtereenvolgende kabinetten voeren op het langer doorwerken door werknemers. Ouderenregelingen worden ontmoedigd met onder andere een forse fiscale eindheffing van 52% die door de werkgever moet worden betaald. Gevolg is dat in veel sectoren regelingen zoals het functioneel leeftijdsontslag worden afgeschaft en afgebouwd.

Deze beide politieke én maatschappelijke ontwikkelingen hebben effect op (semi)publieke organisaties zoals LVNL. Diverse bewindspersonen, waaronder de staatssecretaris van IenM, zijn en zijn in de afgelopen periode regelmatig door de Kamer hierop aangesproken. De bijzondere situatie van LVNL dient wel in een passend perspectief te worden geplaatst. Anders dan de meeste organisaties in de Nederlandse overheidssfeer speelt het werk van LVNL zich af in een Europese en intercontinentale wereld. Daarnaast speelt LVNL een cruciale rol in het optimaal functioneren van de mainport Schiphol. De mainport vervult een zeer belangrijke rol in de Nederlandse economie. Kijkend naar de grote uitdagingen waar de luchtvaartsector voor staat, is het probleem rond arbeidsvoorwaarden bij LVNL in feite een beperkt probleem. Het vraagstuk moet ook in die context worden bezien en is daarmee een ‘beperkt’ probleem in vergelijking met de ‘grote’ uitdagingen en problemen van de internationale luchtvaart. Voorkom het ‘penny wise pound foolish’-effect. Het separaat bekijken van LVNL als overheidsorganisatie doet deze specifieke situatie tekort. Dat laat onverlet dat er wel degelijk mogelijkheden zijn om binnen de kaders van de wetgeving iets te doen aan bezoldiging en de Regeling FLNA zonder dat dit direct grote effecten heeft op rechten van mensen, de vliegveiligheid en de continuïteit. Alle betrokkenen zullen daar stappen in moeten gaan zetten. Dat geldt zowel voor het ministerie als voor LVNL en haar medewerkers.

2 Luchtverkeersleiding Nederland

De LVNL is sinds 1993 een zelfstandig bestuursorgaan (zbo) en valt als uitvoeringsorganisatie onder de verantwoordelijkheid van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu. Aan deze verzelfstandiging lag een voorstel van de commissie-Albeda ten grondslag naar aanleiding van het verzoek van het parlement een structurele oplossing voor te stellen voor een gerezen arbeidsvoorwaardenconflict met verkeersleiders. Stakingen en/of uitstroom van verkeersleiders naar andere luchtverkeersleidingorganisaties dienden te worden voorkomen om de continuïteit van de luchtverkeersdienstverlening in het Nederlandse luchtruim te waarborgen.

Als zbo is LVNL zelf verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering en de operatie. Dat houdt in dat LVNL, binnen de kaders die door het ministerie zijn gesteld en de wettelijke en Europese regels, een grote mate van bewegingsvrijheid heeft (o.a. voor de cao, het personeelsbeleid en de wijze waarop het primaire proces is ingericht). De taakuitoefening van LVNL is o.a. vastgelegd in de Wet luchtvaart. De gebruikers van LVNL, de luchtvaartmaatschappijen betalen via tarieven voor de dienstverlening door LVNL. De staatssecretaris van IenM draagt de ministeriële verantwoordelijkheid voor LVNL en heeft de daarvoor benodigde instrumenten via de Wet Luchtvaart en de Ministeriële regeling en beleidsregels voor de sturing van en het toezicht op LVNL tot haar beschikking.

De Wet luchtvaart noemt de volgende verantwoordelijkheden van LVNL:

- Het verlenen van luchtverkeersdiensten binnen het vluchtinformatiegebied Amsterdam
- Het verlenen van communicatie-, navigatie- en plaatsbepalingsdiensten
- Het verlenen van luchtvaartinlichtingendiensten en het uitgeven van luchtvaartpublicaties en kaarten
- Het verzorgen of doen verzorgen van opleidingen ten behoeve van luchtverkeersbeveiliging
- Het adviseren van de minister van IenM evenals de minister van Defensie betreffende aangelegenheden op het gebied van de luchtverkeersbeveiliging
- Het verrichten van andere bij of krachtens de Wet luchtvaart opgedragen taken.

Het werkterrein van LVNL omvat de luchthavens Amsterdam Airport Schiphol, Rotterdam-The Hague Airport (Rotterdam), Groningen-Eelde Airport (Eelde) en Maastricht-Aachen Airport (Beek), het civiele deel van het luchtruim boven Nederland en een deel van de Noordzee tot een hoogte van circa 7,5 kilometer (24.500 voet).

LVNL is binnen Nederland niet de enige civiele luchtverkeersleidingorganisatie. Het Maastricht Upper Area Control Centre (MUAC) van Eurocontrol is belast met de luchtverkeersdienstverlening in de hogere luchtlagen (upper airspace, boven 7,5 kilometer (24.500 voet)) van België, Nederland, Luxemburg en een deel van Duitsland. Hiertoe hebben de betrokken landen een verdrag gesloten en de uitvoering belegd bij Eurocontrol. Defensie is verantwoordelijk voor de afhandeling van het militaire luchtverkeer en de burgerluchtvaart op de vliegbasis Eindhoven.

In de afgelopen jaren zijn er diverse veranderingen/ontwikkelingen geweest in de omgeving van LVNL die van invloed zijn op de strategische koers van LVNL, de positionering van LVNL in het (inter)nationale speelveld en de bedrijfsprestaties. In de in 2014 uitgevoerde wettelijke evaluatie is een uitvoerige beschrijving van deze ontwikkelingen opgenomen[2]. De belangrijkste ontwikkelingen voor het zbo LVNL betreffen:

1. Internationale ontwikkelingen via de introductie van Single European Sky met o.a. het opzetten van een Functional Airspace Block Europe Central (FABEC) en de prestatiesturing;
2. Nationale ontwikkelingen zoals de Alderstafel en civiel-militaire samenwerking.

[2] http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2014/11/17/wettelijke-evaluatie-luchtverkeersleiding-nederland.html

3 De arbeidsvoorwaarden van LVNL

De arbeidsvoorwaarden van LVNL bevatten, net als bij andere organisaties, de nodige regelingen over bezoldiging, verlof, pensioen en studieregelingen. Voor dit onderzoek wordt alleen gekeken naar de bezoldiging en de Regeling Functioneel Leeftijdsnon-Activiteit (hierna Regeling FLNA).

3.1 Vergelijking van arbeidsvoorwaarden met de andere luchtverkeersleidingorganisaties

Luchtverkeersleiding begeeft zich vooral in een internationale dimensie en laat zich daardoor niet eenvoudig vergelijken met beroepen bij andere organisaties in het (semi)publieke domein. Er zijn geen vergelijkbare beroepen in Nederland die dergelijke unieke talenten en vaardigheden vragen. Daarom is gekozen om een beeld te geven van andere luchtverkeersleidingorganisaties in Nederland en in het buitenland.

Binnen Nederland

In Nederland zijn er naast de luchtverkeersleiders van LVNL ook militaire verkeersleiders en verkeersleiders van Eurocontrol/Maastricht Upper Area Control.

Militaire luchtverkeersleiders worden bezoldigd volgens de arbeidsvoorwaarden voor militairen. Deze voorwaarden zijn gekoppeld aan rangen en kennen geen bijzondere voorwaarden, maar wel een regeling voor tijdelijke onregelmatigheid. Er was een bindingsregeling maar die is inmiddels afgebouwd. De verkeersleiders bij Defensie variëren in rang van tweede luitenant tot majoor en blijven met hun honorering ruim onder de € 100.000 per jaar. Daarnaast zijn er assistent-verkeersleiders in de onderofficiersrangen sergeant-majoor/adjudant.

Militairen kennen een regeling voor Functioneel Leeftijdsontslag (UKW genaamd). Deze ging oorspronkelijk in op 55-jarige leeftijd. Men kreeg een UKW-uitkering van ongeveer 70% van het eindloon tot aan de pensioenleeftijd. Het opgebouwde ouderdomspensioen leverde een uitkering op van ongeveer 80%. Binnen Defensie zijn inmiddels afspraken gemaakt over het afbouwen van deze regeling. Voor de luchtverkeerleiders blijft de regeling open. De nieuw instromende militairen worden echter ingepast in een nieuwe regeling. Basis daarvan is het daadwerkelijk militair zijn: de aard van de militaire functie en de belasting daarin zijn leidend. Daarnaast wordt er centraal meer gestuurd op een regulier in-, door-, en uitstroomproces waardoor de lagere rangen na een bepaalde tijd de organisatie weer zullen gaan verlaten. Defensie steekt veel tijd en geld in de employability van (alle) militairen en in het flexibele personeelssysteem. Er worden regelmatig opleidingen tijdens de operationele loopbaan aangeboden ter voorbereiding op een tweede functie buiten of elders binnen de defensieorganisatie. Deze opleidingsinspanning moet leiden tot een goed niveau van de defensiemedewerkers waardoor deze aantrekkelijk zijn voor de brede arbeidsmarkt.

Het werk van de militaire luchtverkeersleiders is echter niet te vergelijken met de complexiteit van het werk van luchtverkeersleiders op Schiphol. Waar militairen met een zeer beperkt aantal vluchten per dag te maken hebben, handelt men op Schiphol meer dan 1500 vluchten per dag af.

De arbeidsvoorwaarden voor luchtverkeersleiders bij Eurocontrol/MUAC zijn bijna conform de EU-arbeidsvoorwaarden. Het zijn namelijk de arbeidsvoorwaarden van de EU met enkele uitzonderingen. Er is wel beweging, maar deze is richting zoveel mogelijk standaardisatie met de EU-arbeidsvoorwaarden. Dat geldt dan voor salaris, werkuren, rechtszekerheid, maatregelen etc. De bezoldiging in algemene zin van Europese ambtenaren ligt ruim hoger dan de bezoldiging van ambtenaren in Nederland. Ook gelden er regels die vergelijkbaar zijn met expat-regelingen. De totale bezoldiging ligt daardoor ook ruim hoger dan de bezoldiging van medewerkers van LVNL. Wat afwijkt t.o.v. andere Europese ambtenaren zijn de voorwaarden voor de operationele mensen van MUAC.
Voor luchtverkeersleiders geldt 55 jaar als einddatum. Deze personen blijven echter niet in dienst bij MUAC. Het is dus meer een soort prepensioenleeftijd. Daarna volgt regulier pensioen bij 65 jaar.

Wanneer iemand op 55-jarige leeftijd uittreedt, is er nog geen volledig pensioen opgebouwd. Deze beperkte pensioenopbouw is wel onderwerp van discussie met de bonden. Die willen ondanks de korte opbouw toch naar een 70% pensioenuitkering. Er zijn wel ideeën om naar 57 jaar te gaan. Dat is een lastige discussie die wellicht wordt afgerond wanneer de opbouw tot 70% is gegarandeerd. Men heeft echter nog nooit gestaakt. Andere Eurocontrol-medewerkers werken in principe door tot 65 jaar.
In tegenstelling tot het bestuur van LVNL is de directeur MUAC niet de directe onderhandelingspartner van de bonden: dat is de DG Eurocontrol in Brussel.

MUAC zal over enige tijd ook last krijgen van een tekort aan verkeersleiders. Uit de FABEC-benchmark blijkt dat de arbeidsvoorwaarden van MUAC zeer concurrerend zijn voor LVNL-medewerkers, en de relatieve afstand tot de Randstad maakt een overstap eenvoudiger dan een verhuizing naar bijvoorbeeld Dubai.

Elders in Europa

Het achterhalen van de bezoldiging van luchtverkeersleiders in Europa is geen eenvoudige opgave. In 2012 is er door de Hay Group onderzoek gedaan, in opdracht van LVNL, naar de effecten van de WNT en is in het rapport ook een vergelijking opgenomen met een aantal FABEC-staten en het Verenigd Koninkrijk. Het nadeel van deze vergelijking is dat niet overal dezelfde basis is gebruikt. De hieronder opgenomen vergelijking is dus puur indicatief om de bezoldiging van LVNL in perspectief te plaatsen.

> De commissieleden hebben gesproken met de Deutsche Flugsicherung (DFS). De Duitsers betalen hun luchtverkeersleiders ongeveer hetzelfde als LVNL. Het grote verschil zit vooral in het feit dat de Duitse luchtverkeersleiders sneller groeien in hun schalen. Waar de Nederlandse luchtverkeersleider gemiddeld in 18 à 20 jaar zijn eindschaal bereikt, bereikt een Duitser dat al na 10 jaar. Daarnaast kent DFS een andere indeling van functiezwaarte. Er is verschil in beloning voor het werk in de toren of het controlcentre waarbij er ook differentiatie is naar de complexiteit van het veld.

Uit drie benchmarks (FABEC, ACE en Hay) blijkt dat in het algemeen de nettobeloning van LVNL-luchtverkeersleiders zich op of in de onmiddellijke nabijheid van de Europese mediaan bevindt.

Pensioen en vervroegd uittreden

Alle luchtverkeersleidingorganisaties in Europa die vergelijkbaar zijn met LVNL kennen voor de groep van luchtverkeersleiders een regeling voor vervroegde uittreding. Deze regelingen zijn inhoudelijk verschillend en kennen ook andere financieringsvormen. Ze zijn wel allemaal geënt op dezelfde uitgangspunten van een zwaar, intensief en stressvol beroep waarbij de medewerker onder voortdurende spanning staat en fouten niet mogen voorkomen.

In CANSO-verband is dit in kaart gebracht voor de groep van luchtverkeersleiders die werken op een zogeheten algemeen verkeersleidingcentrum (ACC). Dit is de grootste groep van luchtverkeersleiders. De leeftijd waarop luchtverkeersleiders met (een vorm van) pensioen gaan, loopt uiteen van 52 jaar in Frankrijk tot 65 jaar in enkele Oost-Europese landen. Landen als Nederland, Duitsland en Zwitserland zitten met 55 tot 58 jaar in de middengroep. De kanttekening die hierbij moet worden gemaakt is dat (pre)pensioensystemen per land aanzienlijk kunnen verschillen. Dat geldt ook voor de leeftijd waarop men daadwerkelijk pensioengerechtigd wordt. Wetgeving legt eveneens beperkingen op. Zo is in Duitsland bij wet vastgelegd dat een luchtverkeersleider op 55-jarige leeftijd verplicht met vroegpensioen moet gaan. Hij mag dan geen andere taken meer uitvoeren. In Groot-Brittannië is gekozen luchtverkeersleiders langer te laten werken tot 60 jaar waarbij zij andere taken uitvoeren zoals supervisor of unit manager; zij staan dan niet meer in de ‘hitte van de strijd’. Dichterbij gaan verkeersleiders bij MUAC (Maastricht) met 55 jaar met prepensioen.

De houdbaarheid van dergelijke regelingen is overigens overal een aandachtspunt. De commissie heeft gesproken met de Deutsche Flugsicherung die aangaven dat de (pre)pensioenregeling op

enig moment niet meer te betalen is. Mede door het feit dat medewerkers die op 31-12-2004 in dienst waren een levenslange garantie hebben op een pensioen volgens eindloon. Medewerkers van de DFS die vanaf 1-1-2005 zijn ingestroomd krijgen middelloon.
LVNL kent een FLNA op basis van eindloon en een regulier ABP-pensioen voor alle medewerkers op basis van middelloon

Beeld van de geïnterviewden bij de arbeidsvoorwaarden en Regeling FLNA

Het staat buiten kijf dat het werk van luchtverkeersleiders een grote verantwoordelijkheid met zich meebrengt en dat er alom waardering is voor het werk van LVNL-medewerkers.

De bezoldiging van LVNL-medewerkers wordt door stakeholders niet als een urgent probleem ervaren. De bezoldiging is royaal, maar ook marktconform in de Europese context. De WNT wordt vooral gezien als een beperking om goed personeel langdurig aan de organisatie te binden en te blijven binden. Aanpassingen kunnen leiden tot vertrek van goede mensen, terwijl Schiphol een complexe luchthaven is. Gebruikers hechten grote waarde aan de netwerkkwaliteit van Schiphol en daar past een goede luchtverkeersleiding bij. Gebruikers hebben geen trek in ‘gedoe’. Gebruikers vinden evenwel dat LVNL op haar kosten dient te letten en merken ook op dat een zekere matiging gewenst is, waaronder aanpassing van de Regeling FLNA. Zij zien overigens wel dat de tarieven van LVNL tot de laagste in Europa behoren. Zoals iemand zei: beweging en verandering is belangrijk, maar dat mag niet leiden tot vertraging op de werkelijk belangrijke zaken. Het is niet alleen een vraagstuk in Nederland, maar speelt zeker ook elders.

Het LVNL-personeel is bereid mee te denken over oplossingen rond FLNA, bijvoorbeeld langer werken. Andere stakeholders denken eveneens dat langer doorwerken, mits dat veilig is, mogelijk moet kunnen zijn.

De commissie heeft met geïnterviewden gesproken over de mogelijkheid van een tweede carrière. Met andere woorden geen FLNA maar de medewerker voorbereiden op een leven met een andere functie binnen of buiten LVNL. KLM en Schiphol gaven in de gesprekken aan het concept van een tweede carrière een interessant idee te vinden, maar gaven tegelijk aan dat zij geen/nauwelijks ex-verkeersleiders kunnen absorberen. Het bestuur van LVNL, de OR en het Gilde geven aan dat dit een nieuwe invalshoek is die eerst goed moet worden uitgewerkt voordat men zich daar aan wil of kan committeren. Het Gilde heeft aangegeven dat het langer werken een optie is waar zij aan willen meewerken om dit gestalte te geven.

De commissie adviseert een tweede-carrièreconcept verder uit te werken voor nieuw instromende verkeersleiders. Bekeken dient te worden of een dergelijk concept ook kan worden uitgewerkt voor de huidige jonge generatie verkeersleiders. Uitgangspunt daarbij is dat medewerkers daar op tijd in worden meegenomen en zelf de verantwoordelijk dragen voor die vervolgstap. De commissie heeft echter ook gezien dat technologische ontwikkelingen op termijn het vak van luchtverkeersleider gaan veranderen. Dat zal nog enige tijd duren maar die ontwikkeling zet wel door. Dat zal dus ook een ander type verkeersleiders vragen.

3.2 De arbeidsmarkt voor luchtverkeersleiders

De arbeidsmarkt voor luchtverkeersleiders is een internationale markt. Opkomende luchthavens zoals Istanbul en Dubai maar ook elders in de wereld hebben grote behoefte aan hoog gekwalificeerde luchtverkeersleiders. Het gevaar van uitstroom is daarom een punt van zorg en aandacht, omdat het zeker op lange termijn effect kan hebben op de kansen van de mainport Schiphol.

De commissie heeft gemerkt dat er verschillende beelden leven over de (toegang tot) deze arbeidsmarkt. Vaststaat dat deze markt een bijzondere markt is. De eisen die aan de opleiding tot luchtverkeersleider worden gesteld worden niet opgesteld door LVNL, maar worden via de Europese regelgeving op het gebied van luchtverkeersleidingsopleidingen (ESSAR) vastgesteld en aangevuld

met de specifieke elementen van de lokale omstandigheden. Iemand wordt dus specifiek voor een bepaalde luchthaven of luchtruim en daarbinnen voor een bepaalde rol opgeleid (algemene verkeersleiding, naderingsverkeersleiding en torenverkeersleiding).

Jaarlijks neemt LVNL ruim 1000 kandidaten op in de selectieperiode. Inmiddels is dat aantal fors verhoogd tot 1500. Dit zijn veelal VWO-schoolverlaters of studenten die hun HBO of universitaire opleiding niet afmaken. Na selectie blijven er jaarlijks twee klassen over van maximaal 24 leerlingen per klas. Zij worden in vier jaar tijd opgeleid. Daarvan blijven er per jaar gemiddeld 5 à 6 leerlingen over die volwaardig luchtverkeersleider worden. In vergelijking met andere opleidingen is dat laag maar we hebben hier wel te maken met een beroep waarbij men dient te beschikken over unieke talenten en vaardigheden. Andere landen kennen dezelfde problematiek bij het vinden van goede mensen. Zij hebben echter het voordeel dat lager gekwalificeerde luchtverkeersleiders op minder drukke velden ingezet kunnen worden. In Nederland bestaat deze mogelijkheid nauwelijks. Met de opbrengst van het opleidingsproces kan LVNL het verloop in personeel door vooral vergrijzing opvangen maar het feitelijke tekort neemt daardoor niet af.

Het resultaat van een opleiding met veel instroom en een zeer lage opbrengst roept de schijn op van instandhouding van schaarste of gilde-achtige bescherming van het beroep. Door stakeholders wordt wel gezegd dat dit plaatsvindt en dat dit aangepakt moet worden. Het vermoeden wordt echter niet onderbouwd en de commissie heeft ook geen aanleiding gevonden dat de toestroom wordt beperkt.

In relatie tot het onderwerp arbeidsmarkt noemt de commissie in het bijzonder het begrip schaarste.

LVNL kent een tekort aan luchtverkeersleiders. Dat tekort kan de komende jaren groter worden door onvoldoende aanwas van nieuwe mensen via opleidingen, minder zij-instromers uit het buitenland, vertrek van de bestaande populatie en het feit dat in de komende jaren meer verkeersleiders gebruik gaan maken van de Regeling FLNA. De commissie ziet dat het bestuur van LVNL veel inspanningen verricht om dit tekort te beheersen. Diverse interne stakeholders geven aan dat dit tekort als gevolg van de WNT groter kan gaan worden omdat verkeersleiders er voor kiezen elders te gaan werken. Dat die beweging al plaatsvindt is niet waargenomen.

Tegenover een mogelijk groter wordende schaarste staan wel een aantal ontwikkelingen die door meerdere stakeholders zijn genoemd:

- Zo neemt de technologische ontwikkeling in de komende jaren een hoge vlucht. De meeste geïnterviewden zien dat binnen 20 jaar de wereld van de verkeersleider er anders uit zal gaan zien: van air traffic control naar management van air traffic;
- Technologische ontwikkeling zal ook een ander type verkeersleider vragen met andere competenties en vaardigheden;
- Nieuwkomers laten zich vooral leiden door de spanning van het werk en niet zozeer door salaris of het vroegpensioen. Menigeen heeft de commissie aangegeven dat dit pas na verloop van tijd een rol gaat spelen.

De geïnterviewden gaven uiteenlopende inschattingen als antwoord op de vraag of de technologische ontwikkeling het werk sneller eenvoudig gaat maken dan dat marktvereisten (aantal vluchtbewegingen per uur) het werk bemoeilijken.

Beeld van de geïnterviewden over de arbeidsmarkt en opleidingen

Uit de gesprekken komt niet naar voren dat LVNL of medewerkers van LVNL de instroom op arbeidsmarkt voor verkeersleiders beperkt/beperken. De hoeveelheid leerlingen die opgeleid kunnen worden heeft hoofdzakelijk te maken met de beperkte opleidingscapaciteit. Naast iedere leerling die daadwerkelijk praktijkervaring op gaat doen, dient een actieve luchtverkeersleider te zitten. Deze kan dus op dat moment geen ander werk verrichten. Zowel ‘op zaal’ als in de toren is het aantal plekken waar een leerling kan zitten beperkt. Het merendeel van de luchtverkeersleiders is daarnaast bezig met de primaire taak.

In andere landen kampt men met soortgelijke uitdagingen. Tijdens de interviews is door meerdere gesprekspartners de suggestie gedaan dat LVNL moet zoeken naar verdere verbeteringen van het opleidingsproces. KLM heeft aangeboden hierbij te willen assisteren.

Veel luchtverkeersleidingorganisaties krijgen de komende jaren te maken met de effecten van de vergrijzing. Wanneer dit niet wordt opgevuld door nieuwe aanwas, dreigt er een groter tekort aan luchtverkeersleiders. LVNL kent thans al een tekort aan verkeersleiders dat zij weet op te vangen met de bestaande groep luchtverkeersleiders, nieuwe instroom van gebrevetteerde verkeersleiders en zij-instromers van andere luchtverkeersleidingorganisaties.

LVNL geeft zelf aan dat door het bieden van marktconforme arbeidsvoorwaarden en goede loopbaanmogelijkheden zij haar kwalitatief hoogwaardige personeel kan behouden, nieuwe medewerkers kan aantrekken en zij-instromers kan verleiden om in Nederland te komen werken. LVNL maakt zich zorgen over de effecten die de WNT kan hebben op het kunnen blijven bieden van deze internationaal marktconforme arbeidsvoorwaarden. LVNL geeft aan het tekort vooralsnog te kunnen opvangen, maar wanneer dit groter wordt door het vertrek van luchtverkeersleiders dit een sterk verstorend effect kan hebben op de operationele dienstverlening van LVNL voor de mainport. Zo zal onder andere de gegarandeerde uurcapaciteit neerwaarts moeten worden bijgesteld waardoor luchtvaartmaatschappijen hun dienstregelingen niet meer kunnen uitvoeren. LVNL geeft aan dat dit al kan gaan ontstaan bij het vertrek van 5 à 10% van de verkeersleiders. Een ander effect is dat neventaken waarvoor expertise van luchtverkeersleiders nodig is, niet meer uitgevoerd kunnen worden, omdat alle inspanning moet worden gezet op de operationele dienstverlening. Tot slot kan er een ernstige verstoring ontstaan in de bestaande verstandhoudingen tussen personeel en het management van LVNL. Met name gebruikers hebben aangegeven dit te willen voorkomen.

3.3 De bezoldiging

Midden jaren ’80 werd er gestaakt voor luchtverkeersleiders om hun eisen ten aanzien van hun arbeidsvoorwaarden kracht bij te zetten[3]. De afwikkeling van het luchtverkeer liep hierdoor vertraging op. De Luchtverkeersbegeleiding (LVB) was destijds een dienstonderdeel van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Over het arbeidsgeschil werd advies gevraagd aan een advies- en arbitragecommissie, de commissie-Albeda. Deze commissie concludeerde dat er gedurende langere periode sprake was van een structureel tekort aan personeel dat heeft geleid tot een onevenredige belasting van mensen die werk met een bijzonder zware verantwoordelijkheid en groot afbreukrisico verrichten[4].

De commissie-Albeda deed in haar advies een aantal voorstellen die moesten leiden tot een verbetering van de positie van luchtverkeersleiders. Deze voorstellen zijn overgenomen. In 1993 is besloten de LVB te verzelfstandigen. Hierna werd de LVB (en later LVNL) zelf verantwoordelijk voor de arbeidsvoorwaarden. De afspraken tussen bonden en het bestuur van LVNL golden voor zowel het operationele als niet-operationele personeel. Pas op 1 januari 2015 zijn deze groepen gesplitst en sindsdien worden er aparte arbeidsvoorwaardenovereenkomsten gesloten.

De historische ontwikkeling van de arbeidsvoorwaarden laat een beeld zien van een voortdurende stijging van het salaris en bijbehorende compensatiemaatregelen. De eind jaren negentig toegepaste Hay-methodiek voor het waarderen van functies is niet de oorzaak geweest van veranderingen in de arbeidsvoorwaarden. De methodiek heeft in het begin wel een opdrijvend effect gehad, maar door het strikt en objectief hanteren ervan leidt deze toepassing nu niet meer tot opdrijving. De arbeidsvoorwaarden worden vooral beïnvloed door de in het georganiseerd overleg gemaakte afspraken tussen bestuur en bonden.

De royale arbeidsvoorwaarden hebben in de afgelopen jaren ook gezorgd voor arbeidsrust. We zien dat er t.o.v. andere sectoren ruimhartig is omgegaan met het geven van salarisverhogingen en

[3] Handelingen Tweede kamer, vergaderjaar 1993-1994, 23915, nrs. 1-2, pagina 20 e.v.
[4] Advies- en arbitragecommissie Rijksdienst, AAC/85.064 van 18 juli 1985, niet genummerde pagina 2 e.v.

aanvullende maatregelen. Daarbij past wel de kanttekening dat het Rijk ook niet eerder heeft aangegeven (bijvoorbeeld bij het vaststellen van de begroting en de tarieven) dat LVNL een ander bezoldigingsbeleid moest gaan voeren. Daarnaast hebben schaarste en internationale concurrentie op de arbeidsmarkt voor verkeersleiders een rol gespeeld om medewerkers via goede voorwaarden blijvend te binden aan LVNL. Met het aantreden van het huidige bestuur stuurt LVNL op een gematigd loonbeleid waardoor de stijgingen beperkt zijn gebleven t.o.v. het landelijk gemiddelde. Ook het ministerie stuurt de laatste jaren duidelijker op een gematigd loonbeleid.

De commissie heeft gekeken naar de diverse arbeidsvoorwaardenregelingen van LVNL. Hoewel de bezoldiging als royaal kan worden aangemerkt, wijken de secundaire voorwaarden niet af van andere organisaties. De secundaire arbeidsvoorwaarden t.a.v. regulier verlof, scholingsmogelijkheden, etc. wijken niet sterk af van wat binnen andere zbo's gebruikelijk is. Extra's als een auto van de zaak en dergelijke komen bij LVNL alleen voor bij het bestuur en het managementteam. In die zin zijn de secundaire voorwaarden niet excessief. LVNL kent geen bonussysteem.

Het gemiddelde loon van alle luchtverkeersleiders, werkzaam op de mainport Schiphol (inclusief supervisors en unit-managers) bedraagt € 178.375 bruto per jaar inclusief onregelmatigheids-toeslag.

3.4 De Regeling Functioneel Leeftijdsnon-Activiteit

Vanaf eind jaren '60 is er een regeling Functioneel leeftijdsontslag (FLO) ingesteld voor luchtverkeersleiders. De gedachte hierachter wijkt niet af van FLO-regelingen die destijds in andere sectoren (van de overheid) werden ingesteld: het beroep van luchtverkeersleider is een zwaar en slijtend beroep. In de loop van de jaren is de regeling aangepast en uitgebreid naar andere operationele functies binnen LVNL. De Regeling FLNA geldt alleen voor operationele functies binnen LVNL.

Bij de verzelfstandiging heeft de LVB (en later LVNL) de arbeidsvoorwaarden en rechten van de medewerkers overgenomen van het Rijk. De LVB heeft destijds geen financiële middelen ontvangen ter financiering van de FLO/FLNA-verplichtingen. De financiering vindt niet plaats op kapitaalbasis, maar uit de exploitatie van de LVNL.

In 1997 is bij de instelling van de regeling Flexibel Pensioen en Uittreden (FPU) van het ABP de FLO-regeling omgevormd tot een Regeling Functioneel Leeftijdsnon-Activiteit (FLNA). Daarbij is gebruik gemaakt van de FPU-regeling die ingebouwd werd in de FLNA-regeling. De medewerkers gingen dus niet meer met 'pensioenontslag' op 55- of 60-jarige leeftijd (luchtverkeersleider versus assistent) maar bleven in dienst tot aan het bereiken van de FPU-leeftijd. Met deze wijziging heeft LVNL miljoenen guldens en euro's bespaard.

Bij de financiële ontvlechting van de regionale velden vanuit de mainport Schiphol is overeengekomen dat het Rijk een vergoeding ter financiering van de FLNA-verplichtingen ter beschikking stelt voor een gespecificeerde groep (assistent)verkeersleiders op de regionale velden.

In 2005 is de Regeling FLNA nogmaals substantieel aangepast. Vanaf 1 januari 2005 hebben nieuw intredende verkeersleiders FLNA-rechten vanaf de 58-jarige leeftijd (voorheen 55 jaar). Hierbij is eveneens afgesproken te onderzoeken of de FLNA-regeling is om te vormen tot een kapitaalgedekte regeling. Op grond van financiële en fiscale redenen is dit niet mogelijk gebleken.

In 2006 is de Wet VUT, prepensioen en levensloop (VPL) ingesteld. Deze wet heeft als doel de arbeidsparticipatie van oudere medewerkers te bevorderen en legt beperkingen op aan regelingen voor vroegtijdige uittreding (RVU). Deze beperkingen zijn via de Wet loonbelasting vormgegeven in een eindheffing van 52% (ten laste van de werkgever) ter ontmoediging van dit soort regelingen. Door de Wet VPL is de FPU-regeling stopgezet voor medewerkers geboren na 1 januari 1950, waardoor de einddatum van de Regeling FLNA verviel. LVNL-medewerkers in de FLNA-regeling

gaan sindsdien met ontslag bij het bereiken van 70% ouderdomspensioenopbouw of uiterlijk op 65-jarige leeftijd (tot voor kort de AOW- en pensioenleeftijd). Het eerdere financiële voordeel dat LVNL had als gevolg van de invoering van de FPU is hiermee vervallen. Vanaf 2006 betaalt LVNL over het FLNA-bedrag een fiscale eindheffing. Deze eindheffing maakt, net als de FLNA-uitkering, deel uit van de loonkosten van LVNL.

In de periode 2006-2010 is de FLNA-regeling op enkele details na, niet meer ingrijpend aangepast. In 2010 is gestart met een traject dat moet leiden tot een oplossing voor het FLNA-dossier. Tot op heden is daarvoor geen oplossing gevonden in het overleg tussen bestuur en vakbond. Dit komt mede door de onduidelijkheid over de WNT3.

De Regeling FLNA en de fiscale eindheffing worden betaald uit de omzet als onderdeel van de salariskosten. De fiscale eindheffing is niet van toepassing wanneer de FLNA-gerechtigde meer dan 50% feitelijk werkzaam blijft binnen LVNL.

Samenvatting Regeling FLNA

Binnen de huidige FLNA-regelingen is sprake van drie verschillende non-activiteitsleeftijden- en uitkeringsregimes. Tijdens de FLNA-periode loopt de opbouw van het pensioen door. Hieronder worden de regeling op hoofdlijnen geschetst. Daarbij moet worden aangetekend dat de huidige regelingen nog steeds zijn gebaseerd op een pensioenleeftijd van 65 jaar.

Figuur 3. Samenvatting Regeling FLNA LVNL

55	• Luchtverkeersleiders en groundcontrollers in dienst voor 1 januari 2005. • Uitkering 5 jaar 80% en 5 jaar 70% van het laatstverdiende loon. • LVNL neemt gedurende de eerste 5 jaar naast het werkgeversdeel ook het werknemersdeel van de pensioenpremie voor haar rekening.
58	• Luchtverkeersleiders en groundcontrollers in dienst na 1 januari 2005. • Uitkering 4 jaar 80% en 3 jaar 70% van het laatstverdiende loon. • LVNL neemt gedurende de eerste 2 jaar naast het werkgeversdeel ook het werknemersdeel van de pensioenpremie voor haar rekening.
60	• Verkeersleidingassistenten SUC/ACC en FIC-luchtverkeersleiders. Uitkering 80% tot aan de pensioenleeftijd. • LVNL neemt gedurende de eerste 5 jaar naast het werkgeversdeel ook het werknemersdeel van de pensioenpremie voor haar rekening.

3.5 Ontwikkelingen rond bezoldiging en Regeling FLNA

De laatste jaren is er veel in ontwikkeling rond bezoldigingen en prepensioenregelingen. Dit komt deels door het hierboven beschreven kabinetsbeleid rond het ontmoedigen van prepensioenregelingen, maar ook door de introductie van de Wet normering topinkomens die effect heeft op de bezoldigingen in de (semi)publieke sector. Deze wet geldt in ieder geval voor topfunctionarissen en mogelijk op termijn voor alle functionarissen in die sectoren.

De Wet normering topinkomens

In Nederland wordt al enige tijd een discussie gevoerd over beloningen. Zowel in de (semi)publieke als in de private sector. Voor de publieke sector is een norm afgesproken die vervat is in de Wet normering topinkomens. Inmiddels zijn twee tranches in werking gesteld en worden bestuurders en de daaronder gestelde topfunctionarissen beloond conform de WNT of geldt voor hen een afbouwschema.

Afwijkende beloningen kunnen binnen de WNT uitgezonderd worden. Het is aan de vakminister een eventuele uitzondering wettelijk te regelen. Tot op heden is dat nog niet voorgekomen. Alleen de zorgverzekeraars en medici zijn uitgezonderd.

Bestuurders van LVNL zijn onderworpen aan de WNT1, hun opvolgers zullen per direct onder de werking van de WNT2 worden gebracht. Dat houdt concreet in dat een nieuwe CEO en CFO een salaris ontvangt van maximaal € 144.000 (€ 178.000 inclusief onkostenvergoeding en vergoeding pensioenvoorziening).

Met een WNT3 op komst, houdt dit voor LVNL in dat een groot deel van het operationele personeel en het hogere management in hun inkomen worden gemaximeerd. Het maximale salaris zal dan eveneens € 144.000 bedragen (€ 178.000 inclusief onkostenvergoeding en vergoeding pensioenvoorziening, cijfer 2015).

Pensioen en AOW-leeftijd en de relatie met het FLNA-dossier

In de afgelopen twee jaar zijn er diverse ingrijpende wijzigingen voorgesteld voor het Nederlandse pensioenstelsel dat bestaat uit drie pijlers: de AOW-uitkering, het collectief aanvullend pensioen en individuele pensioenproducten zoals lijfrente, koopsompolissen en banksparen. Daarnaast kunnen mensen gebruik maken van de vierde pijler (eigen vermogen) of de vijfde pijler (langer doorwerken; menselijk kapitaal). De voorgestelde wijzigingen hebben als doel het Nederlandse pensioenstelsel te revitaliseren en het in de toekomst betaalbaar te houden. Het pensioenakkoord dat gesloten was tussen de sociale partners is inmiddels door politieke ontwikkelingen weer bijgesteld. Het kabinet heeft besloten tot een versnelde verhoging van de AOW-leeftijd naar 66 jaar in 2018 en 67 jaar in 2021 (pijler 1). De bijbehorende wijzigingen van de collectieve pensioenen (pijler 2) worden op dit moment voor de ABP-sectoren uitgewerkt door de Pensioenkamer (het overleg tussen sectorwerkgevers en werknemersorganisaties bij de overheid) en zullen door het ABP verwerkt worden in de ABP-pensioenregeling. Vast staat al wel dat collectieve pensioenopbouw gebaseerd wordt op de pensioenleeftijd van 67 jaar (vanaf 2014).
In Nederland is het gebruik van individuele pensioenplannen of -faciliteiten voor werknemers in dienstverband (pijler 3) beperkt. Bij het ABP kan momenteel, binnen de toegestane fiscale ruimte, eveneens bijgespaard worden. Deze ruimte is echter beperkt in geval men op basis van een voltijds dienstverband pensioen opbouwt bij het ABP.
Het gebruik van individuele pensioenregelingen faciliteert bijvoorbeeld in Canada een deel van de FLNA-regeling van de verkeersleiders. Een dergelijke constructie zou in Nederland ook kunnen bijdragen aan een stabiele oplossing voor het FLNA-dossier.

3.6 Contouren Brugpensioen

De commissie is van mening dat onderzocht zou moeten worden of de huidige FLNA-regeling voor de gehele of gedeeltelijke populatie FLNA-gerechtigden vervangen kan worden door een nieuwe regeling die lijkt op een brugpensioen. Een brugpensioenregeling is een combinatie van een werkloosheidsregeling met een bedrijfstoeslag. Daarmee wordt de periode tussen het einde van de operationele loopbaan als verkeersleider en de ingangsdatum van het ouderdomspensioen 'overbrugd'.

Het brugpensioen heeft twee functies. Enerzijds biedt het inkomenszekerheid na de operationele loopbaan als verkeersleider. Anderzijds worden prikkels ingebouwd om na de operationele loopbaan een andere functie te verwerven.
De contouren van het brugpensioen zijn als volgt te omschrijven:

- De ingangsleeftijd: het moment waarop men met FLNA zou gaan. Dit moment wordt bepaald door de daadwerkelijke geschiktheid voor de operationele verkeersleidersfunctie en zal dus individueel bepaald zijn;
- Nadat vastgesteld is dat de verkeersleider niet meer geschikt is voor zijn/haar operationele functie volgt een herstelperiode van 6 maanden[5]. Tijdens deze periode volgt een beroepsoriëntatie en een opleidingsoriëntatie. Onder begeleiding van een loopbaanadviseur met LVNL-affiniteit wordt er een persoonlijk loopbaanplan opgesteld;

[5] De genoemde termijnen en andere details zijn slechts een globale indicatie, deze zullen in de daadwerkelijke uitwerking van de regeling nader vastgesteld moeten worden

- Na de herstelperiode volgt een periode van omscholing, indicatief gesteld op 1 jaar, waarin de betrokken medewerker zich omschoolt naar zijn/haar tweede-carrièrefunctie;
- Na de herstelperiode en de omscholingsperiode start de sollicitatieplicht, deze betreft het gekozen beroep en de realistische inzetbaarheid daarvoor. Daarbij wordt rekening gehouden met eventuele blijvende arbeidsongeschiktheid (WGA);
- Vanaf de sollicitatieplicht is het brugpensioen een werkeloosheidsregeling. Om het solliciteren te stimuleren, kan gedacht worden aan een in omvang nader te bepalen afbouwstaffel in de werkeloosheidsuitkering;
- Het brugpensioen eindigt bij ingang van het ouderdomspensioen vanwege de ABP-regeling (niet te verwarren met de AOW-leeftijd);
- Om het accepteren van een tweede-carrièrefunctie te vergemakkelijken, kan besloten worden tot behoud van de FLNA- c.q. brugpensioenrechten pro rata dienstverband bij voortijdige voortzetting van de loopbaan elders. Dit is een vangnet als de vroeg ingezette tweede loopbaan mislukt.

Omdat deze regeling naar zijn aard een bijzondere werkeloosheidsregeling betreft, ligt het in de rede dat over het brugpensioen (i.t.t. de FLNA) geen fiscale eindheffing afgedragen hoeft te worden. De commissie adviseert het ministerie om dit nader te verkennen.

4 De omgeving van de luchtverkeersleider

Om de bijzondere positie van luchtverkeersleiders kunnen duiden, is het goed een aantal zaken nader uit te lichten. Uit de gesprekken en bronnenonderzoek kan het volgende worden opgemaakt:

4.1 De context

In de afgelopen 20 jaar is de productiviteit van LVNL enorm toegenomen. In de jaren '90 werden er gemiddeld 900 vluchten per dag afgehandeld met ongeveer 200 luchtverkeersleiders. Anno 2015 betreft het meer dan 1500 vluchten per dag en is het aantal verkeersleiders nog steeds rond de 200. Het is de verwachting dat het luchtverkeer in Nederland nog verder zal groeien met maximaal 4% per jaar[6]. Dat laat zich onder andere zien in de hoeveelheid passagiers die van, via en naar Schiphol worden vervoerd. Hetzelfde geldt voor de luchtvracht.

Tegelijkertijd is de veiligheid enorm toegenomen: het aantal aanmerkelijke voorvallen per 10.000 vluchten laat al jaren een dalende trend zien (minder dan 1 per 10.000 vluchten)[7]. Ook het veiligheidsbesef bij medewerkers van LVNL is zeer groot en bevindt zich in de genen van de mensen die er werken. Ten opzichte van andere landen scoort Nederland hier aanzienlijk beter dan de Europees afgesproken streefwaarden[8]

Luchtverkeersleiding Nederland maakt het mogelijk dat de capaciteit van de luchthaven Schiphol zo optimaal mogelijk wordt gebruikt. Schiphol kent in FABEC-verband of daar buiten maar weinig luchthavens die dermate complex zijn. De Europese Commissie benoemt jaarlijks in het Performance Review Report van Eurocontrol de complexiteitscore van luchthavens. In 2013 bedroeg deze voor Schiphol 9,91 t.o.v. een Europees gemiddelde van 6,26. De complexiteit in het Nederlandse luchtruim rond Schiphol wordt veroorzaakt door diverse factoren:

- Diverse start- en landingsbanen die niet tegelijkertijd mogen en kunnen worden gebruikt;
- Ruim 50 toe- en uitgangen van banen (waardoor gevaar van *runway incursions* ontstaan);
- Het binnen de banen ingesloten passagiersgebied en vrachtgebied van de luchthaven;
- De met Rijk en omgeving afgesproken regels rond:
    - Het gebruik van start- en landingsbanen;
    - Het aantal starts, landingen en vliegbewegingen;
    - De piekbelasting (belangrijk voor de luchtvaartmaatschappijen); en,
    - De geluids- en milieunormen.

4.2 Het werk van de luchtverkeersleider

Luchtverkeersleiders werken 38 uur per week. Het bedrijf is 24 uur per dag, 7 dagen per week operationeel met een voortdurend aanbod van luchtverkeer. Dat houdt in dat er ook volcontinu-roosters zijn, waarbij alle luchtverkeersleiders onregelmatige diensten maken. Uiteraard wordt dit goed opgevangen door speciale arbeids- en rusttijden. Per dienst gelden recuperatiemomenten zodat de verkeersleiders hun functie gedurende hun dienst goed kunnen uitoefenen. Ter compensatie geldt eveneens dat, zoals dat in meer sectoren gebruikelijk is, een onregelmatigheids-toeslag wordt uitgekeerd.

Uit de ACE Benchmarks blijkt dat Nederland een van de hoogste productiviteitcijfers voor luchtverkeersleiding kent in Europa (gecorrigeerd voor MUAC) en Nederlandse luchtverkeersleiders werken gemiddeld meer dan hun buitenlandse collega's.

Uit de gesprekken die de commissie heeft gevoerd blijkt dat de factor van het geen fouten mogen maken, zwaar weegt. Fouten maken betekent immers het in levensgevaar brengen van grote

[6] Eurocontrol (2014), Seven-Year forecast February 2014; Flight movements and Service Units 2014-2020
[7] Zie achtereenvolgende jaarverslagen LVNL
[8] Zie European Advisory Group on ATM Safety van Eurocontrol (minimum 72%, score LVNL 83,27%)

groepen mensen. Het op een goede en veilige manier afhandelen van het verkeer, waarbij rekening moet worden gehouden met alle omstandigheden in de context van Schiphol, zorgt voor een forse werkdruk, stress en tijdsdruk. De commissie heeft zelf mogen zien hoe in enkele minuten verkeersleiders tientallen keuzes maken om een vliegtuig veilig te laten landen of opstijgen.

Het werk vraagt veel van mensen en kan effect hebben op de gezondheid. De commissie heeft een veelvoud aan wetenschappelijke studies voorbij zien komen die hierop in gaan. Het werk vraagt daarnaast veel van mensen in hun privésituatie, zowel vanwege de wisselende werktijden als vanwege de spanning die het werk met zich meebrengt.

De Regeling FLNA regelt dat de luchtverkeersleider de mogelijkheid heeft om rond de 55-jarige leeftijd te stoppen. Uit de gesprekken blijkt dat veel van de huidige generatie luchtverkeersleiders toeleven naar dat moment. Zij vinden het werk nog steeds boeiend, maar voelen zich er minder op toegerust, waardoor de druk ervan toeneemt.

5 Het effect van inperken van arbeidsvoorwaarden en de Regeling FLNA

Tijdens de interviews is geïnterviewden gevraagd wat de effecten kunnen zijn wanneer de arbeidsvoorwaarden en de Regeling FLNA fors worden ingeperkt. De commissie heeft getracht hier een objectief overzicht van te geven. Het betreft hier een 'what-if'-scenario. Omdat de commissie al eerder aangaf dat deze casus bezien moet worden vanuit het grotere geheel, is het logisch te starten bij de mainport Schiphol.

Schiphol

Ingrepen in arbeidsvoorwaarden kunnen er toe leiden dat LVNL voor de huidige groep en nieuwkomers geen aantrekkelijke werkgever meer is. Hierdoor loopt LVNL het gevaar dat er een groter tekort ontstaat dan LVNL aankan om het luchtverkeer te begeleiden. Wanneer dit tekort groter wordt dan 5%-10% kan LVNL de gevraagde capaciteit niet meer leveren. Dat zal dus leiden tot een beperktere afhandeling van verkeer en dwingt luchtvaartmaatschappijen tot het aanpassen van hun dienstregelingen. Schiphol wordt daardoor een minder aantrekkelijke luchthaven waarbij luchtvaartmaatschappijen die nu gebruik maken van de 'hub' Schiphol kunnen uitwijken naar andere luchthavens. Er kan dan een multipliereffect ontstaan, omdat de luchthaven Schiphol ook werkgelegenheid in andere sectoren genereert, waaronder bij de KLM en de diverse bedrijven in de Amsterdamse metropoolregio. Deze schade kan dus leiden tot afname van bedrijvigheid, werkgelegenheid, etc. in ruimere zin dan luchtvaart alleen.

Kwaliteit van dienstverlening

Wanneer minder luchtverkeersleiders het verkeer moeten afhandelen, kan de vraag opkomen of LVNL wel de gewenste kwaliteit van dienstverlening kan blijven leveren. Is LVNL dan nog in staat het verkeer in het complexe luchtruim rond Schiphol af te handelen? Er wordt in dit verband vaak een koppeling gelegd met veiligheid. De commissie vertrouwt op het verstandig handelen van luchtverkeersleiders zodat de veiligheid niet in gevaar zal komen.

LVNL en de arbeidsmarkt

Het is mogelijk dat door inperking van arbeidsvoorwaarden LVNL niet in staat is om voldoende nieuwe luchtverkeersleiders aan zich te binden. Kandidaten kunnen er voor kiezen bij andere, betere betalende, luchtverkeersleidingorganisaties te gaan werken. De commissie plaatst daarbij wel de kanttekening dat meerdere geïnterviewden binnen LVNL hebben aangegeven dat de beloning en Regeling FLNA in eerste instantie geen driver is om luchtverkeersleider te worden. Het exotische en spannende van het beroep heeft meer aantrekkingskracht. Pas verderop in de loopbaan gaat de salariëring een belangrijkere rol spelen.

Door de tekorten die ook andere luchtverkeersleidingorganisaties kennen, wordt de arbeidsmarkt van luchtverkeersleiders nog meer een vraagmarkt in plaats van een aanbodmarkt. Dat maakt dat zij-instromers die nu voor LVNL kiezen vanwege de beloning en het prettige Nederlandse leefklimaat, dat niet meer zullen doen.

Hoewel het niet zeker is of de huidige generatie bij een inperking van arbeidsvoorwaarden naar het buitenland vertrekt, is de kans wel aanwezig. Daardoor neemt het tekort toe en verliest LVNL zeer ervaren krachten.

Een tekort aan verkeersleiders zal inhouden dat de inspanning als eerste wordt gericht op het handhaven van de productiviteit. Andere prioriteiten zullen minder aandacht gaan krijgen waardoor projecten en FABEC-initiatieven vertraging gaan oplopen, extra werkzaamheden niet meer uitgevoerd kunnen worden, et cetera.

Tot slot kunnen dergelijke ingrepen leiden tot onrust bij het personeel, onduidelijkheid over de persoonlijke situatie en in het meest vervelende geval tot stakingen. Ingrepen in arbeidsvoorwaarden raken immers medewerkers ook in hun portemonnee en in de opgebouwde rechten.

Bijlagen

1 Lijst geïnterviewden

Organisatie	Geïnterviewden	Geïnterviewd door
ABVA/KABO		
BPLV		
CFO/CNV		
Deutsche Flugsicherung		
Eurocontrol – Performance Review Body		
International Air Traffic Association (IATA)		
KLM – Bestuur		
LVNL – Bestuur		
LVNL – Business controller		
LVNL – General Manager Strategy and Performance		
LVNL – Manager Legal Affairs		
LVNL – Ondernemingsraad		
LVNL – Raad van Toezicht		
Ministerie van Binnenlandse Zaken – DG Arbeidszaken Publieke Sector		
Ministerie van Defensie		
Ministerie van IenM – DG Bereikbaarheid/Directie Luchtvaart		
MUAC		
Schiphol Group – Bestuur		
Vereniging het Nederlandse Luchtverkeersleiders Gilde		

2 Gebruikte bronnen

Herkomst	Titel
Advies- en arbitragecommissie Rijksdienst	Advies commissie-Albeda inzake LVB-geschil, juli 1985
AWVN i.o.v. LVNL	Salarisvergelijkingen augustus 2010 Luchtverkeersleiding Nederland
Berenschot i.o.v. LVNL	Rapportage benchmark overhead Luchtverkeersleiding Nederland, oktober 2013
CANSO	Overzicht Pension Age ACTO's
FABEC	FABEC benchmark
LVNL	Rechtspositiereglement
LVNL	Bezoldigingsregeling + Bijlagen
LVNL	Regeling functionele herplaatsing bij verlies van vakbekwaamheid + Bijlagen
LVNL	Regeling Functioneel Leeftijdsnon-Activiteit + Bijlagen
LVNL	Regeling terugbetaling opleidingskosten verkeersleider LVNL
LVNL	Regeling georganiseerd overleg LVNL
LVNL	Bijlage 0 bij de regeling loopbaanvorming voor uitvoerende operationele functies LVNL, versie 4.0, maart 2008
LVNL	Bijlage 1 bij de overgangsregeling invoering RLBV, regeling vergoeding praktijkinstructie regional unit, versie 4.0, maart 2008
LVNL	Bijlage 1 bij de regeling loopbaanvorming voor uitvoerende operationele functies LVNL, treden en tredenlijnen per functie (salarisschalen aanpassing bijlage 1 RLBV), versie 4.0, maart 2008
LVNL	Overgangsregeling invoering regeling loopbaanvorming voor uitvoerende operationele functies LVNL, versie 4.0, maart 2008
LVNL	Onderhandelaarsakkoorden inzake overeenkomst inzake arbeidsvoorwaarden LVNL vanaf 1 april 2008 tot en met 31 december 2014
LVNL	Hay Benchmark
LVNL	Begrotingen 2012-2015 Jaarverslagen 2012-2014
LVNL	Diverse interne presentaties rond FLNA, opleidingen, etc.
Ministerie van IenM	Wettelijke evaluatie LVNL, September 2014 http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2014/11/17/wettelijke-evaluatie-luchtverkeersleiding-nederland.html
Performance Review Body	ATM Cost Effectiveness Benchmark https://www.eurocontrol.int/publications/atm-cost-effectiveness-ace-2010 https://www.eurocontrol.int/publications/atm-cost-effectiveness-ace-2011 https://www.eurocontrol.int/publications/atm-cost-effectiveness-ace-2012
VNLG	Position Paper, april 2015

3 Wet normering bezoldiging topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector (WNT)

Het doel van de WNT is het tegengaan van excessieve beloningen en ontslagvergoedingen bij instellingen in de (semi)publieke sector. In de WNT worden inkomens en ontslagvergoedingen van topfunctionarissen bij instellingen met een publieke taak genormeerd en openbaar gemaakt. Jaarlijks worden de bezoldigingsnormen via een ministeriële regeling vastgesteld.

De eerste tranche van de WNT (WNT1) is van kracht geworden op 1 januari 2013. Het bezoldigingsmaximum is gebaseerd op 130% (€ 187.400) van een ministerssalaris plus belaste onkostenvergoeding en het werkgeversdeel van de pensioenpremie. Totaal € 230.474 (2014).

De tweede tranche van de WNT (WNT2) omvat dezelfde populatie als de WNT (topfunctionarissen), maar met een lager bezoldigingsmaximum. Het lagere bezoldigingsmaximum houdt in 100% van een ministerssalaris (€ 144.000) plus belaste onkostenvergoeding en het werkgeversdeel van de pensioenpremie. In totaal € 178.000.

Het kabinet heeft aangegeven na te willen denken over een derde tranche in de WNT (WNT3). Het betreft de uitbreiding naar alle medewerkers in de publieke en semipublieke sector. Ook hiervoor zou hetzelfde maximum gaan gelden als in de tweede tranche: € 144.000 plus belaste onkostenvergoeding en het werkgeversdeel van de pensioenpremie. In totaal € 178.000. Naar de derde tranche wordt op het moment onderzoek gedaan. Er is geen wetsvoorstel in voorbereiding op dit moment.

Voor iedere tranche is, in het kader van het EVRM, bepaald dat er een periode van overgangsrecht van kracht is van zeven jaar. De eerste vier jaar behoudt de topfunctionaris zijn overeengekomen bezoldiging, waarna de bezoldiging in de laatste drie jaar in gelijke delen wordt afgebouwd naar het dan geldende maximum.

Het bezoldigingsmaximum voor leden en voorzitters van interne toezichthoudende organen bedraagt vanaf 2015 10% (€ 17.800) respectievelijk 15% (€ 26.700) van het voor de desbetreffende rechtspersoon of instelling geldende bezoldigingsmaximum. Tot en met 2014 was de norm 5% (€ 11.524) respectievelijk 7,5% (€ 17.286).

Voor zorginstellingen, zorgverzekeraars, onderwijsinstellingen, woningbouwcorporaties en organisaties op het terrein van ontwikkelingssamenwerking gelden andere, sectorale normen. Dit geldt zowel voor topfunctionarissen als toezichthouders.

In 2015 wordt zowel de WNT1 als de WNT2 geëvalueerd. De WNT1 is net twee jaar van kracht, maar de WNT2 nog geen jaar.

4 Opdracht adviescommissie arbeidsvoorwaarden en FLNA LVNL

Gepubliceerd in de Staatscourant nr. 2015-16243 en 2015-16692

Primair.

1. Lever door middel van een gericht onafhankelijk onderzoek en analyse een zo compleet mogelijk beeld van de huidige arbeidsvoorwaarden (met de focus op de bezoldiging) en de FLNA regeling van verkeersleiders en topfunctionarissen binnen LVNL. Betrek hierbij de historische achtergrond, de nationale en internationale context van vergelijkbare organisaties en functies, nationale relevante wetgeving (w.o. de WNT) en internationale wetgeving (zoals Single European Sky, Europese prestatieregeling), de opleiding (wijze van opleiden, beschikbare opleidingsplaatsen, proportionaliteit en wijze van toepassing van toelatingseisen, aantal studenten, exameneisen, slagingspercentages, meester-gezel-constructie) en de arbeidsmarktontwikkelingen (w.o. verhouding tussen vraag naar en aanbod van luchtverkeersleiders in binnen- en buitenland, mate van verloop, 'los kunnen komen van de organisatie').

2. Maak vervolgens inzichtelijk:
   - internationale relevante ontwikkelingen (regelgeving, samenwerking Europese luchtverkeersleidingsorganisaties (FABEC), andere organisaties.
   - nationale ontwikkelingen (zoals de WNT, ontwikkelingen rond ouderenregelingen, pensioenen)

   Lever een analyse wat de gevolgen van deze ontwikkelingen zijn op de arbeidsvoorwaarden (met de focus op de bezoldiging en de FLNA-regeling) van verkeersleiders en topfunctionarissen binnen LVNL.

3. Lever op basis van vorengenoemd onderzoek en de uitkomsten van voorgaande vragen een advies of de arbeidsvoorwaarden (primair de bezoldiging en de FLNA-regeling) van de verkeersleiders en de topfunctionarissen nu en in het licht van toekomstige ontwikkelingen/ regelgeving als passend kan worden beschouwd. Geef aan op welk onderdelen al dan niet sprake is van passendheid.

4. Omschrijf op basis van antwoorden op voorgaande vragen welke effecten te verwachten zijn bij ongewijzigde arbeidsvoorwaarden (met de focus op topfunctionarissen en verkeersleiders) op de continuïteit van de taakuitvoering van LVNL.

5. Indien de conclusie is dat de arbeidsvoorwaarden (primair de bezoldiging en de FLNA-regeling) nu dan wel gelet op toekomstige ontwikkelingen (zoals de WNT, ouderenregelingen) als niet passend moet worden beschouwd, adviseer, met inachtneming van het antwoord op voorgaande vraag, op welke punten de arbeidsvoorwaarden passend dienen te worden gemaakt (vooral met betrekking tot bezoldiging en FLNA-regeling). Kijk daarbij eveneens naar 'out of the box'-oplossingen.

6. Verstrek tot slot aan de hand van antwoorden op voorgaande vragen een advies waarin omschreven wordt welke concrete maatregelen en ontwikkelrichtingen er naar de mening van de commissie noodzakelijk zijn om
   a. een naar het oordeel van de commissie internationaal robuuste, wettelijk toegestane en maatschappelijk verantwoordbare oplossing te realiseren voor zowel de bezoldiging als de FLNA-regeling voor beide groepen medewerkers;
   b. het functioneren van de arbeidsmarkt voor luchtverkeersleiders te verbeteren.

Secundair

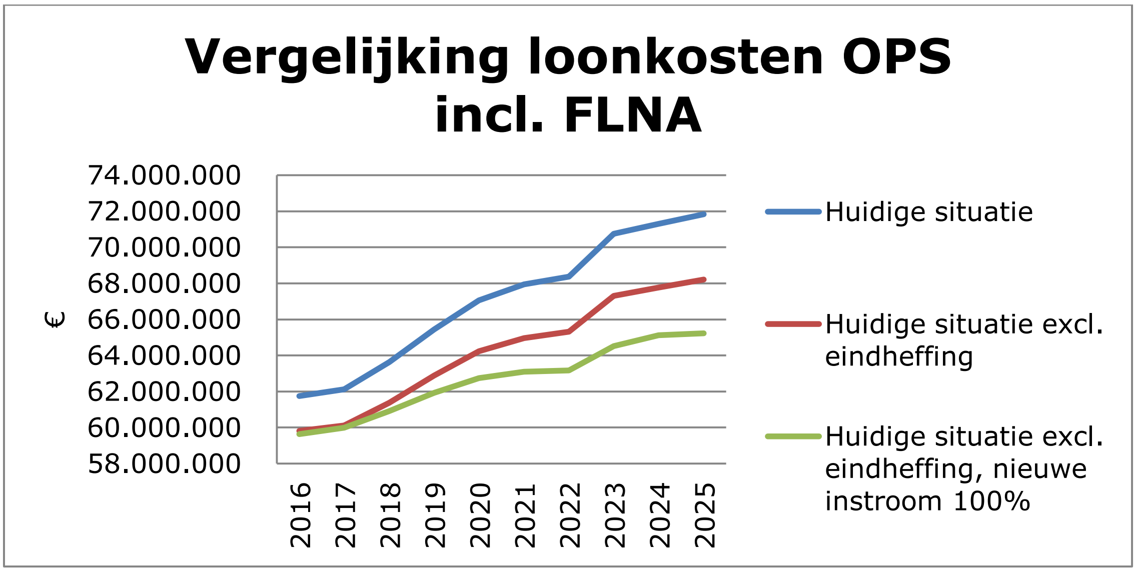
1. Verstrek op basis van al eerder uitgevoerd onderzoek een advies over het passend zijn van de arbeidsvoorwaarden (met de focus op de beloning) van de rest van het LVNL-personeel.

5 Financiële effecten van de voorgestelde maatregelen

Korte- tot middellangetermijneffecten van de voorgestelde maatregelen

De in dit advies omschreven adviezen ter aanpassing van de arbeidsvoorwaarden en de FLNA-regelingen van de medewerkers LVNL zijn door de afdeling Business Planning en Control van LVNL voor de komende 10 jaar met behulp van een model doorgerekend.
Het rekenmodel benadert de daadwerkelijke loonkosten tot op enkele procenten. De ervaring leert dat de daadwerkelijke loonkosten momenteel ongeveer 3 à 4% hoger zijn dan de hier gepresenteerde modeluitkomsten. Dit wordt o.a. veroorzaakt door de vereenvoudigingen in het model, door het overwerk en andere (incidentele) looncomponenten en vergoedingen in de realiteit. In de modelberekeningen wordt gerekend met gemiddelde lonen en is er een aantal aannames gedaan t.a.v. de samenstelling van de loonkosten. In het model wordt geen rekening gehouden met de gebruikelijke reguliere 1- à 2-jaarlijkse arbeidsvoorwaardenonderhandelingen; de lonen in het model zijn dus ook niet geïndexeerd[9]. Als rekening wordt gehouden met het bezoldigingsadvies voor nieuwe instromende verkeersleiders (100% WNT plus TOD), dan betekent dit een verlaging van 25% – bij gelijkblijvende verhoudingen binnen het loongebouw Voor niet-operationeel personeel wordt een marktconforme beloning geadviseerd. Ook dit houdt een verlaging in van 25%.

Het effect op de loonkosten van Operations.



In bovenstaande grafiek worden drie curves getoond die de modelmatig berekende loonkosten van de hoofdafdeling operations weergeven. Alle bedragen worden weergegeven in euro's.

De blauwe lijn geeft de huidige (modelmatige) situatie weer; de verkeersleiders en andere operationele medewerkers ontvangen hun huidige beloning en er is sprake van FLNA-regelingen waarover de fiscale eindheffing van 52% afgedragen moet worden.

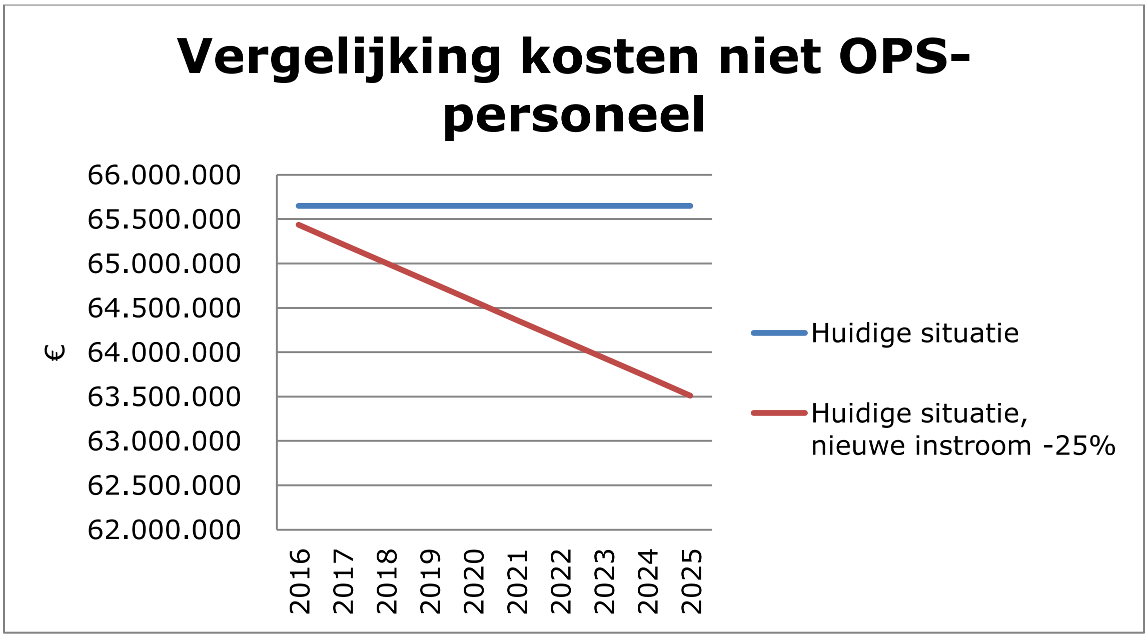
De rode lijn geeft de (modelmatige) loonkosten van de hoofdafdeling Operations weer, indien er geen sprake zou zijn van een af te dragen fiscale eindheffing over de FLNA-uitkeringen, de beloningen zijn conform de huidige situatie.
De commissie adviseert om te onderzoeken of een andere opzet van de huidige FLNA-regeling d.m.v. een op het brugpensioen gebaseerde regeling mogelijk zou kunnen leiden tot een situatie

[9] Gezien de huidige lage inflatie is het effect hiervan niet substantieel.

waarin deze eindheffing daadwerkelijk niet meer afgedragen hoeft te worden. Wellicht zijn er nog andere oplossingen mogelijk om geen eindheffing te hoeven afdragen.
Om de berekeningen realistisch te houden is er voor gekozen om de kosten van deze eventuele brugpensioenregeling vooralsnog gelijk te stellen aan die van de huidige FLNA-kosten exclusief de fiscale eindheffing.

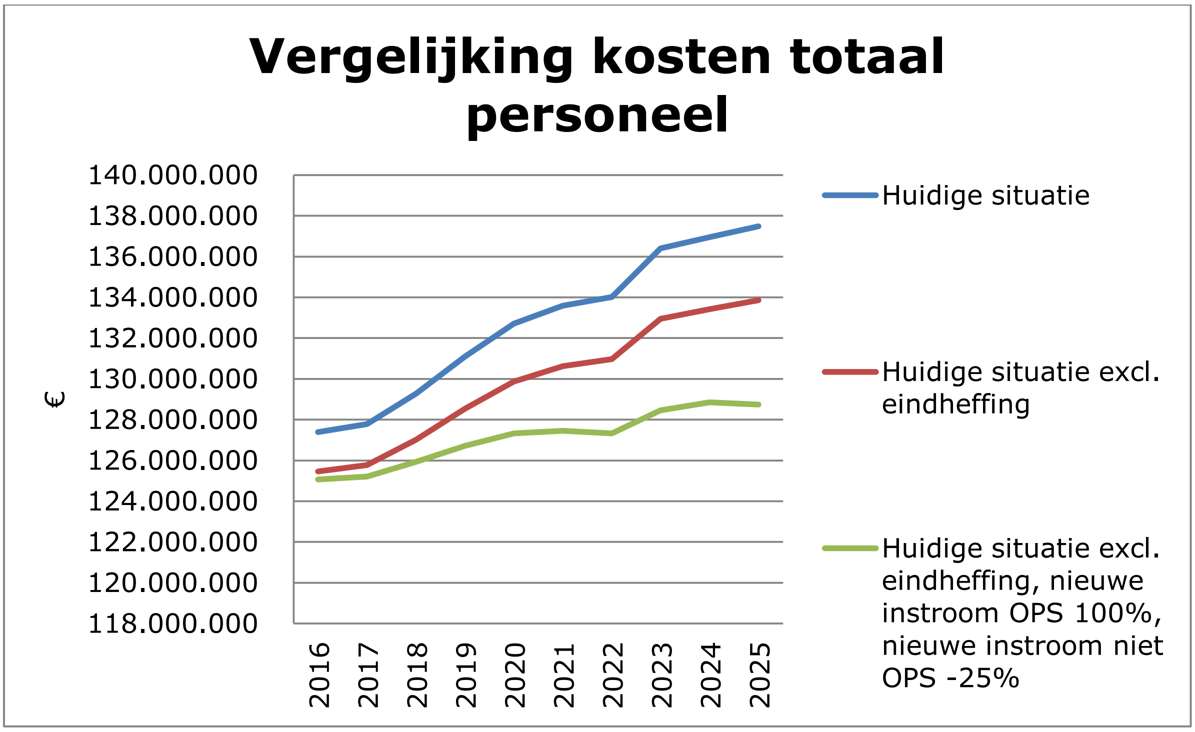
De groene lijn geeft de (modelmatige) situatie weer waarin er geen eindheffing verschuldigd is over de brugpensioen/FLNA-uitkering en waarin nieuw instromend operationeel personeel (dus niet alleen de verkeersleiders!) ingepast wordt in een nieuw loongebouw waarin de lonen gemiddeld 25% lager liggen dan in het huidige loongebouw voor operationele medewerkers (dus 100% WNT-norm plus TOD). Bij de berekening is aangenomen dat de instroom van medewerkers de daadwerkelijke operationele uitstroom compenseert en dat daarmee het totaal aantal operations-medewerkers constant blijft.

Het effect op de loonkosten van de overige medewerkers LVNL



In de bovenstaande grafiek wordt met de rode lijn weergegeven wat het loonkosteneffect is van een instroom van 10 niet-operationele medewerkers per jaar (het totaal aantal fte's blijft ook hier gelijk) met een gemiddelde loonsom die 25% lager ligt dan in de huidige situatie.

Het gecombineerde effect op de totale loonkosten van LVNL



In de bovenstaande grafiek geeft de blauwe lijn de (modelmatige) totale loonkosten weer van zowel het niet-operationele personeel als het operationele personeel inclusief de FLNA-kosten plus eindheffing.

De rode lijn geeft de (modelmatige) totale loonkosten plus FLNA-kosten weer, indien er geen fiscale eindheffing over de FLNA-uitkeringen afgedragen zou hoeven te worden.

De groene lijn geeft de (modelmatige) totale loonkosten weer van de situatie waarin er voor de FLNA/brugpensioenuitkeringen geen fiscale eindheffing verschuldigd is en waarin zowel het nieuw instromende operationele als het nieuw instromende niet-operationele personeel ingepast wordt in een loongebouw waarin de lonen gemiddeld 25% lager zijn dan in het huidige loongebouw. Dit leidt in de modelberekeningen tot een geleidelijke afvlakking en stabilisering van de totale loonkosten.

Langetermijneffecten van de voorgestelde maatregelen

In de eerdergenoemde modelberekeningen is al vastgesteld dat bij ongewijzigde beloning de investeringen per verkeersleider nagenoeg gelijk zijn ongeacht de situatie (huidige situatie dan wel het bepaalde-tijd-contract, etc). De investeringen bestaan immers grotendeel uit interne loonkosten en werkgeverslasten.

Het advies van de commissie bevat echter ook een neerwaartse aanpassing van de beloning van nieuw instromende verkeersleiders (in het rekenmodel met -25%), waardoor de benodigde investeringen in verkeersleiders met vrijwel vergelijkbare percentages zullen dalen.

De daadwerkelijke invulling van de initiële operationele loopbaan maar ook de eventuele tweede-carrière-loopbaan binnen LVNL zullen zeer sterk bepalend zijn voor de besparingen die ontstaan door het verdwijnen van de FLNA-kosten.
Daarbij moet gedacht worden aan de looptijd van het bepaalde tijd contract (20-25-30 jaar), het percentage verkeersleiders dat na het initiële bepaalde tijd contract als verkeersleider aangesteld zou kunnen worden binnen LVNL in een expert, supervisor of mogelijke managementfunctie tot aan

de reguliere pensioenleeftijd, het daarbij behorende honoreringsniveau en of er nog mogelijkheden bestaan binnen het systeem om uitvoerende verkeersleiders functies te combineren met staffuncties na het initiële verkeersleiderscontract.
Naast de genoemde besparingen moet ook rekening worden gehouden met extra investeringen in de functionele opleidingen van verkeersleiders, door de relatief korte looptijd van de bepaalde-tijd-contracten. Hierdoor zal de opleidingsoutput omhoog moeten om de bestaande formatie te handhaven. Bovendien moet er rekening gehouden worden met extra scholingskosten ter voorbereiding op de tweede carrière en ontslag- en outplacementkosten.

Naast de financiële consequenties die het aanbieden van een tweede carrière met zich meebrengt is het niet ondenkbaar dat deze optie de aantrekkelijkheid van de baan van verkeersleider zal vergroten. Dit element dient nader te worden onderzocht.

6 Relevante conclusies Wettelijke evaluatie LVNL 2005-2012

In september 2014 werd de Wettelijke evaluatie Luchtverkeersleiding Nederland aangeboden aan de Staten-Generaal. De evaluatie richtte zich op de periode 2005-2012 en waar dat van waarde was is ook gekeken naar de prestaties in 2013. De evaluatiecommissie komt tot de volgende conclusie:

"(…) dat LVNL zich in de periode waarop de evaluatie betrekking heeft, goed heeft ontwikkeld. Het samenvattend oordeel van de Evaluatiecommissie over de organisatie is positief. LVNL presteert goed en zelfs steeds beter op de drie essentiële terreinen: veiligheid, efficiency en milieu (V, E en M). Een aandachtspunt blijft de doelmatigheid van de bedrijfsvoering, in samenhang met de gehanteerde tarieven; de Evaluatiecommissie heeft daartoe enkele bevindingen gedaan. Nagenoeg onontkoombaar zal er in de komende jaren, vooral vanuit de gebruikers en de Europese Commissie, druk blijven bestaan op de kosten, lagere tarieven en de kosteneffectiviteit. Tegelijkertijd zullen de eisen op het vlak van "V, E en M" zeer waarschijnlijk niet milder worden en wellicht worden verhoogd. Dit levert een spanningsveld op. LVNL zal daarom energie moeten blijven steken in het zoeken naar creatieve en fundamentele mogelijkheden die kunnen bijdragen aan een grotere mate van kosteneffectiviteit van de organisatie". Pagina 5

Specifiek rond het thema arbeidsvoorwaarden stelt de evaluatiecommissie op pagina 10 en 11 van haar rapportage:

"Met het oog op de verdere verlaging van de kosten, die alleen al onvermijdelijk zal zijn vanwege de in punt 5 geschetste bewegingen, zal LVNL een aantal verregaande scenario's moeten gaan verkennen rond de verreweg grootste uitgavenpost: de personeelsuitgaven. LVNL heeft laten zien dat zij met een kostenreductie programma als Inkomsten en Uitgaven in Balans goed in staat is de kosten te verlagen. De personeelskosten houden continu de aandacht van het bestuur. De Evaluatiecommissie is zich er van bewust dat er binnen het huidige Rechtspositiereglement weinig tot geen ruimte bestaat voor betaalbare creatieve oplossingen op korte termijn. Dat is reden temeer om fundamenteel na te denken over oplossingen op lange termijn. Hoewel de consequenties van de volgende tranche van de Wet normering topinkomens (WNT3) buiten de bereik van deze evaluatie vallen, ligt het in de rede dat bij de te ontwikkelen scenario's ook de consequenties van de WNT worden betrokken.

Qua koers van de te ontwikkelen scenario's geeft de Evaluatiecommissie graag de volgende mogelijke verkenningsrichtingen mee:

- *Een versobering van de primaire arbeidsvoorwaarden van het ondersteunende personeel. Er zijn op grond van benchmarks duidelijke aanwijzingen dat de beloning van dit deel van het personeel hoger ligt t.o.v. andere zbo's. Diezelfde benchmarks tonen overigens aan dat de relatieve omvang van deze populatie bij LVNL aanmerkelijk lager is dan bij andere zbo´s;*
- *Een verkenning van de vraag hoe de schaarste aan het operationele personeel, in casu de luchtverkeersleiders, verminderd kan worden, met een daaraan verbonden dempende werking op de arbeidsvoorwaarden. Uiteraard moet daarbij aandacht besteedt blijven worden aan de vraag of LVNL in staat is en blijft om op de arbeidsmarkt voldoende gekwalificeerde mensen aan te trekken.*
- *Er moet kritisch nagedacht worden over versoberingen van het systeem van vroegpensioenen bij LVNL. In de huidige maatschappelijke context past het niet meer dat mensen ruim voor de algemeen geldende pensioenleeftijd het arbeidzame leven achter zich laten met een vroegpensioenregeling. Voor zover het operationele werk het onmogelijk zou maken dat mensen boven een bepaalde leeftijd dat werk continueren, moet nagedacht worden over ander werk in plaats van vroegpensionering. LVNL dient zich in te spannen om medewerkers verder te helpen op de arbeidsmarkt. Een mogelijkheid daartoe is wellicht een kwaliteitsimpuls bij ILT en IenM (…) door een beperkt aantal medewerkers naar deze organisaties door te laten stromen.*
- *Er moet ook nagedacht worden over andere modellen van inrichting van het primaire/operationele proces die op lange termijn ingezet kunnen worden teneinde een kosteneffectievere dienstverlening mogelijk te maken. (..)".*

7 Factsheet Opleiding Luchtverkeersleider

Selectiecriteria voor Luchtverkeersleider

De basiseisen zijn als volgt:

- Leeftijd minimaal 17 jaar en maximaal 26 jaar oud
- Gezichtsvermogen maximale afwijking tussen -6 en +5 en geen kleurenblindheid
- Minimaal een VWO-diploma met een voldoende voor wiskunde, of minimaal een HBO-propedeuse met aantoonbaar een voldoende voor wiskunde en/of statistiek op behaalde resultaten of (middelbareschool)diploma's
- Bevoegd zijn om te werken in de lidstaten van de Europese Unie - Goede beheersing van de Nederlandse en Engelse taal; zowel schriftelijk als mondeling

Er is een aantal persoonskenmerken waaraan een luchtverkeersleider absoluut moet voldoen. Een verkeersleider is stressbestendig en besluitvaardig. Een verkeersleider denkt vooruit, anticipeert, verliest nooit de veiligheid uit het oog en bewaart het overzicht.

Selectietraject voor de opleiding tot verkeersleider

Het selectietraject bestaat uit zes fases:

- Fase 1: Capaciteitentesten
- Fase 2: Dynamic ATC Radar Test (DART). Dit is een arbeidsproef waarbij op een gesimplificeerde wijze vliegtuigen begeleid dienen te worden door een aantal checkpoints.
- Fase 3: Assessment
- Fase 4: Grading: De grading is een luchtverkeersleiding-simulatie waarin de kandidaat als torenverkeersleider een hoeveelheid luchtverkeer afhandelt rondom een luchthaven.
- Fase 5: Interview en persoonlijkheidsvragenlijsten
- Fase 6: Medische keuring en AIVD-veiligheidsonderzoek

Gemiddeld duurt het ongeveer 8 weken om alle fases binnen deze procedure te doorlopen.

Het selectietraject vindt plaats in nauwe samenwerking met het Centrum voor Mens en Luchtvaart (CML) van de Koninklijke Luchtmacht. Op basis van de resultaten uit alle selectiefasen wordt een beslissing genomen over de plaatsing.

Opleiding tot verkeersleider

De opleiding tot luchtverkeersleider duurt ongeveer vier jaar, start op Schiphol-Oost en bestaat uit de Initial Training en de Advanced Training. Tijdens de Initial Training wordt gestart met een deel theorie en oefenen op simulators (één jaar). Tijdens de Advanced Training werkt de student daarnaast ook in de praktijk met echt vliegverkeer (drie jaar).

De Initial Training bestaat uit zeven onderdelen die over een specifiek aspect van luchtverkeersleiding gaan. Na een succesvolle afsluiting van de Initial Training ontvangt de student het Europees erkend Student Controller License. Aan het einde van de Initial Training wordt bepaald welke luchtverkeersleidingsunit het beste bij de student past. Dat hangt af van de hoeveelheid plaatsen die er zijn, maar ook de capaciteiten en persoonlijke voorkeur spelen daarin een rol.

De Advanced Training bestaat uit de Transitietraining, de Unit Training en de On the Job Training (OJT). De Transitietraining vormt de overgang tussen de algemene Initial Training en specifieke Unit Training. De structuur en indeling van het Nederlandse luchtruim komen aan de orde, evenals de apparatuur waarmee de luchtverkeersleiders hun taken uitvoeren. De Unit Training bestaat per unit uit specifieke theorie en vaardigheidstrainingen en om de vaardigheden te onderhouden en te

ontwikkelen wordt gebruik gemaakt van de simulators. Tevens wordt er gedurende de gehele opleiding ook veel aandacht besteed aan een juiste mentaliteit. De laatste fase van de opleiding is de OJT (On the Job Training). In deze fase gaat de student onder begeleiding van een luchtverkeersleider, die opgeleid is als coach, werken met echt vliegverkeer.

De volgende aantallen worden gemiddeld gerealiseerd in het selectie- en opleidingstraject:

	Gemiddelde in de jaren 2005-2014
Aantal sollicitanten	1694
Aantal starters selectietraject	1037
Aantal starters Initial Training	21
Aantal zij-instromers	2
Aantal starters Unit Training	11
Aantal starters als verkeersleider (brevethouders)	7

LVNL betaalt de volledige vierjarige opleiding, inclusief al het nodige studiemateriaal. Daar staat tegenover dat de studenten niet in aanmerking komen voor studiefinanciering vanuit de overheid of een OV-jaarkaart. De student ontvangt tijdens de opleiding een salaris en reiskostenvergoeding.

De student tekent een terugbetalingsclausule die in werking treedt zodra de opleiding is behaald en de medewerker besluit om niet te blijven werken als verkeersleider bij LVNL. De studieschuld van ongeveer € 45.000 wordt in vijf jaar afgeschreven. Gedurende de opleiding geldt deze clausule niet.